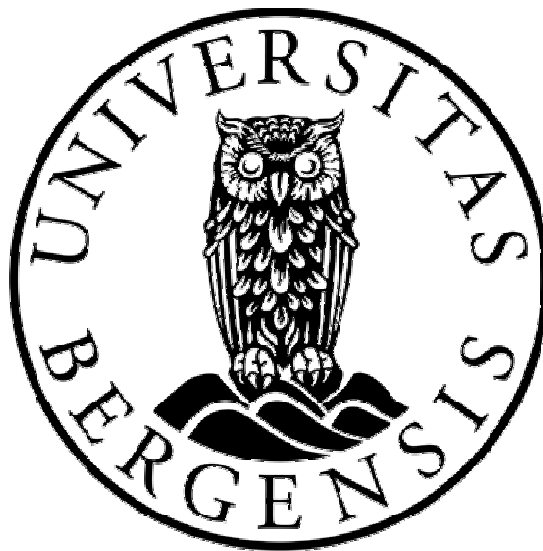


Kompromisset om barnemat

- Mellom helse, handel, rett og politikk

Grethe Halvorsen



Avhandling for graden philosophiae doctor (PhD)

Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen

Mai 2008

Forord

Først og fremst en takk til Norges Forskningsråd for å ha finansiert dette avhandlingsarbeidet og til alle som har bidratt med empirisk materiale. Hovedveileder Per Solvang skal takkes for å alltid ha gitt uttrykk for tro på prosjektet, aldri latt kommentarene vente på seg og for å ha utvist stor grad av åpenhet i møte med det analytiske inntaket til barnematsaken. Biveileder Kari Tove Elvbakken skal takkes for sitt uendelige engasjement og for å ha bidratt med konstruktive diskusjoner av tidligere kapittelutkast, i en ellers travel tid. Biveileder Ove Skarpenes ble engasjert midtveis i prosjektet og engasjerte seg på en imponerende måte. Han har bidratt i teoridiskusjoner, til å åpne og spisse det analytiske blikket og for å ha gjort det som til tider fremsto som veldig uklart, meget klarere. Om jeg har lyktes i å formidle budskapet klart nok, står for egen regning.

Rokkansenteret takkes for kontorplass, doktordag, en alltid blid og hjelpsom administrasjon og et godt faglig og sosialt arbeidsmiljø. Takk også til de ”på gangen”, og spesielt til Hilde, Ingrid, Svein Atle og Svanaug, for gode historier, spennende reiseskildringer, mental støtte, litteraturreferanser, begrepsavklaringer, teknisk assistanse og mye annet. PhD-gruppa på Sosiologisk institutt har vært et faglig og sosialt høydepunkt: Christine, Marte, Anne Hege, Anders, Lars Gunnar, Inger Elise, Lise, Hilde, Sveinung, Gisle, Carl Endre, Jarle og ikke minst instituttleder Olav Korsnes. Jeg er takknemmelig for ris og ros på kapittelutkast, bidrag til utvikling av analysen og ikke minst mat, drikke og diskusjoner av ymse innhold ”etterpå”. Kapittelutkast har også blitt kommentert av en rekke ”eksterne” hjelpere: Svanaug Fjær, Marte Mangset, Bodil Ravneberg, Dag Stenvoll, Lise Hellebø Rykkja, Gisle Andersen og Even Nilsen. Tusen takk!

Kjære venner har bidratt med materiell og immateriell hjelp og støtte i løpet av avhandlingsarbeidet: Elisabeth, Karl Johan, Leonie, Anne Hege, Tone, Ingvild og Trine. Til slutt en stor, stor takk for at jeg har en så forståelsesfull og hjelpsom mann. Takk for diskusjoner, korrektur, pleie av stiv nakke, eksotiske reisemuligheter, oppussing, en stor porsjon tålmodighet og mye, mye mer. Ikke minst, tusen takk for forståelsen av frustrasjonen og den store gleden, som ligger i utførelsen av akademisk arbeid.

Bergen februar 2008

Grethe Halvorsen

SAMMENDRAG.....	v
KAPITTEL 1. INTRODUKSJON	1
1.1. BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLINGER	1
1.2. METODOLOGISK OG TEORETISK GRUNNLAG	4
1.3. SAKEN OM EUS BARNEMATDIREKTIV: IKKE BARE BARNEMAT	5
Matkvaliteter	7
Perspektiver i forebyggende helsearbeid.....	8
Varehandel, helse og harmonisering av europeiske matbestemmelser	10
Folkerettslige forpliktelser	14
Ekspertkunnskap og politikktutforming.....	14
1.4. SAKSGANG	15
1.5. AVHANDLINGENS OPPBYGGING	20
KAPITTEL 2. METODOLOGISKE RAMMER	23
2.1. AVGRENSNING.....	23
2.2. SAKSAKTØRENE, DATAINNSAMLING OG EMPIRISK MATERIALE.....	24
Aktørene	24
Intervju	27
Dokumenter	31
2.3. ANALYSE AV SAKSDOKUMENT	34
KAPITTEL 3. TEORETISK GRUNNLAG	36
3.1. DEN FRANSKE PRAGMATISMEN.....	38
Kritiske situasjoner og plikten til å rettferdiggjøre	38
Aktørene som sosialt og kritisk kompetente	40
Muligheter og begrensninger for handling.....	44
3.2. DE NORMATIVE PRINSIPPENE	46
Klassifiseringsarbeid	46
Etableringen av prinsippene	48
Innholdet i prinsippene.....	51
3.3. TYPER AV KONFLIKTER OG ENIGHETER.....	52
Intern og ekstern kritikk	52
Enighet og kompromisser.....	55
3.4. ANVENDELSE AV DEN FRANSKE PRAGMATISMEN.....	57
KAPITTEL 4. BARNEMATEN	62
4.1. MAT, KOSTHOLD OG NÆRINGSSTOFFER	63
Helserisikabel mat	63
Helserisikabelt kosthold?	67
Unødvendig mat	71
4.2. MAT, KULTUR OG SOSIALISERING	74
Familiemat.....	74
Mat og tran som tradisjon.....	82
4.3. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING.....	85
KAPITTEL 5. DET FOREBYGGENDE HELSEARBEIDET	87
5.1. KRITIKKEN	89
Fra et forebyggende lovverk til et lovverk som krever forebygging.....	89
Barnematdirektivet er ressurskrevende	92
Barnematdirektivet vanskeliggjør forebyggingsarbeidet	94
5.2. IDEALER OG VERDSETTINGER	99
Struktur fremfor individ	99
Beskyttelse av befolkningen gjennom effektive teknikker og norsk mat	101
Regulering av produksjon av barnemat som tiltak for forebygging.....	102

Regulering av produksjon av barnemat som markedsregulering	102
Regulering av produksjon av mat som regulering av valgfrihet	105
5.3. LØSNINGEN: KOMPENSERENDE TILTAK	107
5.4. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING	114
KAPITTEL 6. INNSPILLENE FRA ERNÆRINGSEKSPERTISEN	116
6.1. KUNNSKAPSPRODUKSJON I ERNÆRINGSPOLITISKE SAKER	118
Fagekspertisens troverdighet i Stortinget	118
Idealet for ekspertpraksis	124
6.2. ANVENDELSEN AV INNSPILLENE FRA FAGEKSPERTENE I KOMMUNIKASJONEN MED EU	126
Anvendelse av ekspertfaglige innspill eller innspill fra fagekspertes?	126
Troverdigheten i de norske innspillene til EU	130
6.3. ANVENDELSEN AV INNSPILLENE FRA FAGEKSPERTENE I DEBATTER I STORTINGET	132
Foreligger det faglige innspill som tilsier implementer?	132
Troverdigheten i regjeringens innspill i Stortinget	135
6.4. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING	139
KAPITTEL 7. DET EUROPEISK ØKONOMISKE SAMARBEIDET	142
7.1. MULIGHETER OG BEGRENSNINGER I NORSK ERNÆRINGSPOLITIKK	142
Den norske handlefriheten	142
Begrensningene i den norske handlefriheten	147
Utfoldelsen av den politiske debatten	157
Det ernæringspolitiske handlingsrommet	159
7.2. RELASJONEN TIL DET EUROPEISKE KOLLEKTIVET	162
7.3. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING	168
KAPITTEL 8. SAKEN OM EUS BARNEMATDIREKTIV: IKKE BARE BARNEMAT – OPPSUMMERENDE	
DISKUSJONER OG KONKLUSJONER	170
8.1. EØS-AVTALEN, INNHOLDET I OG TROVERDIGHETEN I INNVENDINGENE MOT EUS	
BARNEMATDIREKTIV	171
Utfoldelsen av den nasjonal-politiske debatten	171
Troverdigheten i kommunikasjonen med EU	172
8.2. DET ERNÆRINGSPOLITISKE KOMPROMISSET	173
Lov og rett	173
Nasjonal eksport og økonomi	174
Politisk samarbeid og mattrygghet i Europa	175
Forebyggende helsearbeid	175
De avgjørende hensynene	177
8.3. TILPASSEDE SITUASJONSFORSTÅELSER	178
8.4. VERDSETTINGER I ENDRING?	179
LITTERATUR	186
KILDER	196

SAMMENDRAG

Avhandlingen er en analyse av den norske debatten som pågikk fra 1995 til 2002 om hvorvidt Norge skulle implementere EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen og med det i den norske lovgivningen. Analysen viser hensyn, ideal og kollektive verdsettinger som konstituerer nasjonal ernæringspolitikk samt hvordan EU-direktivet kan forstås som å ha satt disse på spill. Avhandlingen diskuterer videre kollektive verdsettinger i norsk kontekst og mulige endringer i deler av disse. Gjennom sju år var det tverrpolitisk enighet om at Norge burde beholde et nasjonalt utformet regelverk for produksjon av barnemat. Saken endte imidlertid med at Bondevik 2-regjeringen og stortingsflertallet, høsten 2002, vedtok å innlemme direktivet. Analysen tar utgangspunkt i norske saksaktørers uttalelser i saken, slik disse kommer til uttrykk i skriftlige dokument. Den franske pragmatismen, utgjør det grunnleggende teoretiske og metodologiske inntaket til saken.

EUs barnematdirektiv regulerer produksjon og merking av mat for sped- og småbarn. Direktivet ville føre med seg en rekke mattyper, som den gangen var ukjent på det norske markedet. Barnematsaken utgjorde et fruktbart analytisk utgangspunkt for en studie av kulturelle ideal for og verdier ved god barnemat. Analysen viser hvordan barnematsaken dels kom til å dreie seg om et møte mellom den vanlige, familiematen, som ideal for god, norsk barnemat, og den europeisk, industriproduserte spesialmaten. Hoveddelen av barnematsaken dreide seg imidlertid om andre forhold enn barnematen i seg selv. Med i hovedsak henvisninger til fageksperters beregninger av helserisiko, arbeidet norske myndigheter for å få beholde et nasjonalt utformet regelverk for produksjon av barnemat. Analysen viser hvordan saken handlet om hvordan et ideal for et relativt strukturelt innrettet forebyggingsarbeid i norsk kontekst, ble møtt av et EU-direktiv som sto frem som å ville føre forebyggingsarbeidet i mer individuell retning. Barnematsaken førte slik med seg prinsipielle forebyggingspolitiske problemstillinger omkring forholdet mellom statlig regulering og individuell valgfrihet. Med problemstillinger omkring helserisiko, utgjorde videre fagekspertene en sentral del av saken. Det førte til at den også kom til å handle om fagekspertenes rolle i politiske beslutningsprosesser. Analysen av stortingsrepresentanters diskusjoner av tematikken i barnematsaken, tegner opp et ideal for ernæringsfaglig praksis og kunnskap som skal anvendes i politiske beslutningsprosesser. Til slutt viser analysen hvordan Norges relasjon til EU gjennom EØS fikk en sentral rolle i saken. Analysen viser hvordan avgjørelsen om å

innlemme barnematdirektivet ble linket opp til både rettslige, økonomiske og samarbeidspolitiske hensyn i det Europeisk økonomiske samarbeidet.

Avhandlingen konkluderer blant annet med at nasjonal ernæringspolitikk spenner mellom flere hensyn og verdsettinger, som helsehensyn, folkerettslige forpliktelser, nasjonal økonomi og mål om politisk samarbeid og deltakelse i EU. Avhandlingen viser samtidig hvordan sentrale kollektive verdsettinger gjennom hoveddelen av barnematsaken, med argumentasjonen for innlemmingen av barnematdirektivet endret innhold. Avhandlingen avslutter med å stille spørsmål om barnematsaken illustrerer en bevegelse mot endrede verdsettinger i norsk kontekst generelt og om det Europeisk økonomiske samarbeidet kan forstås som å spille en rolle.

KAPITTEL 1. INTRODUKSJON

1.1. BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLINGER

26. februar 2002 meldte Helsedepartementet om at Bondevik 2-regjeringen anbefalte å implementere EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen og med det den norske lovgivningen.¹ I følge avtalen om det Europeisk økonomiske samarbeidet skulle direktivet vært implementert samtidig med EU-landene, det vil si i 1996. Sterk motstand mot direktivet fra blant annet Statens ernæringsråd, Statens næringsmiddeltilsyn, Forbrukerrådet, ulike norske regjeringer og opposisjonsparti på Stortinget førte imidlertid til at det skulle gå åtte år før Stortinget vedtok implementeringen. Analysen i denne avhandlingen tar for seg den norske debatten om EUs barnematdirektiv, *barnematsaken*.

EUs barnematdirektiv regulerer produksjon og merking av mat for sped- og småbarn, med unntak av melk og morsmelkerstatninger. Direktivet er et av flere direktiv som inngår i EUs prosjekt om harmonisering av regelverkene for produksjon og salg av mat i EØS-området. Målet er blant annet forenklet handel over de nasjonalstatlige landegrensene (St.meld. nr. 27 (2001- 2002)). Med begrunnelser om at den europeiske barnematen utgjorde en potensiell helserisiko for norske barn, forsøkte norske myndigheter å få beholde et nasjonalt tilpasset regelverk for barnematproduksjon. Dette antyder at barnematsaken reiste en klassisk ernæringspolitisk problemstilling om hvordan myndighetene skal prioritere mellom handels- og helsehensyn.

Ernæringspolitikk omfatter statlig regulering av et felt for å fremme et eller flere goder som blir ansett som viktige for fellesskapet. Å sørge for at markedet fungerer til det beste for handel og økonomisk utvikling, kan være et gode. Et annet kan bestå i å sikre befolkningen god helse, tilgang til og kvalitativt god mat. Den norske ernæringspolitikken har tradisjonelt favnet både handels- og helsehensyn. Det har samtidig resultert i et stadig tilbakevendende spørsmål om hvordan prioritere mellom disse hensynene (Haave 1990, Kjærnes et al 1993, Jensen 1993, Fjær 1994, Kjærnes 2003). Barnematsaken ga inntrykk av å kunne handle om den relative vektleggingen av hensynet til europeisk frihandel og nasjonal barnehelse.

¹ Bondevik 2-regjeringen: Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre.

Med regulering av markedet for et mål om god folkehelse, omfatter samtidig ernæringspolitikk forebyggingspolitiske problemstillinger. Det fører med seg et prinsipielt spørsmål om i hvor stor grad staten skal kunne intervenere og regulere for et mål om helsebeskyttelse og god folkehelse (Kjærnes et al 1993, Jensen 1993). Avhengig av et lands forebyggingspolitikk, kan internasjonale avtaler som EØS potensielt videreføre denne problemstillingen. Her er deregulering av markedet av hensyn til blant annet større valgfrihet en av flere målsettinger. Det kan derfor spørres om møtet mellom det nasjonale og europeiske regelverket for produksjon av barnemat, førte med seg langt mer prinsipielle problemstillinger enn spørsmål om prioriteringer mellom handels- og helsehensyn.

Internasjonale handelsavtaler fører videre med seg ytterligere problemstillinger med relevans for den nasjonale ernæringspolitikken. EØS-avtalen er en folkerettslig avtale. EFTA-landene er i EØS-saker forpliktet til å handle i tråd med det som avtalen definerer som legalt (Sejersted 1995, Arnesen et al 2001, Eriksen 2005, Østerud 2006). Det fører med seg spørsmål om blant annet det Europeisk økonomiske samarbeidet fører med seg nye ernæringspolitiske spenninger i tillegg til de tradisjonelle angående handel og helse. Det fører også med seg et spørsmål om saken om EUs barnematdirektiv kom til å handle om Norges relasjoner til EU i EØS.

Til slutt handler mat også om kultur og tradisjon (Fürst 1997, Jacobsen et al 2003, Germov og Williams 2004). EUs barnematdirektiv tillater en rekke mattyper å bli merket og solgt som mat spesielt tillaget for barn, som for eksempel barnepasta, puddinger og juice. I tillegg tillater det matprodusentene å tilsette næringsstoffer i barnematen. Denne europeiske maten er forskjellig fra den barnematen som tidligere har vært tilgjengelig på det norske barnematmarkedet. Matkvalitet kommer ikke i entall (Harvey et al 2004). Mat er forbundet med helse og ernæring, men også smak, kultur og nasjonal identitet (Jacobsen 2004). At japaneren og cubaneren ikke liker brunost, er like forståelig som at nordmannen ikke lar seg begeistre av den tibetanske smør-teen. At det europeiske direktivet for produksjon av mat for barn tillater annen barnemat enn det som har vært til salgs på norske markeder, fører med seg problemstillinger omkring barnematkultur. Barnematsaken sto frem som et egnet analytisk utgangspunkt for å også kunne belyse kulturelle ideal for god, norsk barnemat.

Barnematsaken blir analysert med utgangspunkt i *uttalelsene* fra sentrale ernæringsfaglige og politiske aktører i saken, slik disse kommer til uttrykk i skriftlige dokument. At jeg sier

barnematsaken, betyr at jeg ikke kun studerer de innspillene som ble ytret for og i mot barnematen som direktivet tillater. Analysen tar utgangspunkt i hvilke synspunkt som ble uttalt i saken som helhet. Analysen ble innledet med følgende spørsmål: *Hvilke synspunkt hevdet aktørene i barnematsaken? Hvordan rettferdiggjorde aktørene disse synspunktene?*

Et åpent inntak til saksdokumentene viser at møtet mellom det nasjonale og europeiske regelverket for produksjon av mat for barn, berørte en rekke hensyn som handler om mer enn maten i seg selv. Valget om å implementere barnematdirektivet, fører samtidig med seg spørsmål om saken likevel endte som en klassisk ernæringspolitisk sak, hvor hensynet til europeisk frihandel vant frem på bekostning av hensynet til norsk barnehelse. Å følge aktørenes rettferdiggjøringer i barnematsaken, gir kunnskap om saken i seg selv i form av hvilke *hensyn*, i betydningen interesser og målsettinger, den omhandlet. Samtidig forteller den måten som aktørene taler om de ulike hensynene på, om *ideal* for utformingen av deler av den nasjonale ernæringspolitikken samt hvordan EU-direktivet sto frem som å sette disse på spill. Men analysen legger videre til grunn at dersom aktører som deltar i offentlige uenigheter skal ha mulighet til å få gjennomslag for sine synspunkt, er de avhengig av å eksplisitt rettferdiggjøre synspunktene på en slik måte at de appellerer til noe som partene i uenigheten kan ha felles. Å følge aktørenes rettferdiggjøringer, gir derfor også kunnskap om hvilke *kollektive verdsettinger* i norsk kontekst som er nedfelt i den norske ernæringspolitikken.

Hvilke hensyn, ideal og kollektive verdsettinger konstituerer norsk ernæringspolitikk og hvordan sto EUs barnematdirektiv frem som å sette disse på spill?

Hva forteller debattene om barnematdirektivet om kollektive verdsettinger i norsk kontekst og mulige endringer i disse?

1.2. gjør kort rede for den franske pragmatismen, som utgjør det grunnleggende metodologiske og teoretisk-analytiske inntaket til barnematsaken.² Å følge aktørenes uttalelser i saken gir samtidig innblikk i en rekke hensyn og spenninger i norsk ernæringspolitikk. Analysen trekker derfor også på teoretiske begrep og innsikter fra annen relevant forskningslitteratur, for å nærmere belyse og problematisere disse. Denne litteraturen

² Alle henvisninger i avhandlingen til *pragmatismen*, skal forstås som henvisninger til den franske pragmatismen som først og fremst assosieres med det teoretiske rammeverket som Luc Boltanski og Laurent Thévenot legger ut i *On Justification. Economies of Worths* (2006, [1991]).

blir presentert i 1.3. 1.4. beskriver innholdet i EUs barnematdirektiv samt oppsummerer saksgangen i barnematsaken. 1.5. gjør rede for avhandlingens oppbygning.

1.2. METODOLOGISK OG TEORETISK GRUNNLAG

Den franske pragmatismen antar at aktører som deltar i kritiske situasjoner, som for eksempel offentlige uenigheter, eksplisitt må *rettferdiggjøre* egne synspunkt og handlinger. Målet med rettferdiggjøringene er å få forståelse og gjennomslag for egne synspunkt i situasjonen. Det å rettferdiggjøre innebærer i praksis å legge frem fakta som skal underbygge et synspunkt (Skarpenes og Hestholm 2007, Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). I barnematsaken, fortalte for eksempel Statens ernæringsråd Sosial – og helsedepartementet om hvorfor de anbefalte Norge å ikke innlemme barnematdirektivet. For at ernæringsrådet skulle få gehør for sine synspunkt i departementet, måtte de rettferdiggjøre synspunktet med noe som begge aktørene potensielt verdsatte.

Luc Boltanski og Laurent Thévenot har identifisert et sett av *kollektive verdsettingsprinsipp*, som de hevder at aktører i den vestlige verden mobiliserer når de rettferdiggjør sine synspunkt og handlinger i offentlige situasjoner.³ Prinsippene kvalifiserer en rekke fenomen som bestemte handlinger, relasjoner, personer og objekter som mer og mindre verdifulle. Aktørene i en kritisk situasjon anvender fenomenene til å produsere fakta som de legger frem for å rettferdiggjøre et synspunkt. Gjennom faktafremlaggingen, mobiliserer aktørene et eller flere av de kollektive verdsettingsprinsippene (Boltanski og Thévenot 1999). Dette gjør kritiske situasjoner til et egnet analytisk utgangspunkt for å studere hva som utgjør kollektive verdsettinger i et samfunn (Wagner 2001).

Et fransk-pragmatisk inntak til et empirisk materiale består i praksis i å følge prinsippet om "the scarcity of presuppositions". Prinsippet handler om at forskeren skal bringe så få kategorier inn i analysen som mulig, som aktørene som studeres selv ikke har brakt med seg inn i den kritiske situasjonen.⁴ Ved å følge aktørenes uttalelser i barnematsaken, kartlegger jeg med andre ord ikke variable som for eksempel politisk tilhørighet eller profesjon for å

³ Dette er blant annet de Industrielle, Sivile, Markedets, Opinions, Inspirasjons og Domestiske verdiprinsippene (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999). For eksempel kvalifiserer det industrielle verdiprinsippet blant annet vitenskapelige metoder, beregninger, prediksjon og eksperter som verdifulle. Markedsprinsippet kvalifiserer konkurranse, selgere, kjøp og handel som verdifulle. Mer om prinsippene i kapittel 3.

⁴ Wagner 2001:105, refererer Boltanski 1990 og Dodier 1991.

forklare uttalelsene til enkeltaktører. En studie som følger den franske pragmatismen, starter i stedet med å undersøke enkeltaktørens praksis, i form av argument og/eller handlinger, i den aktuelle situasjonen for hånden. Hva trekker aktørene inn i situasjonen? Hva uttaler aktørene som viktig? Målet er å få grep om hva som *i følge aktørenes* uttalelser står på spill, for å i neste omgang kunne si noe om hvilke kollektive verdsettinger som uttalelsene mobiliserer.

Dersom aktører i en kritisk situasjon skal bli enige, innebærer det at aktørene må ende opp med de samme verdsettingene i situasjonen. En studie av en kritisk situasjon kan derfor avdekke hvorvidt aktørene ender opp med en eller flere verdsettinger som i løpet av uenigheten ble mobilisert av kun en av partene. En studie kan med andre ord avdekke om hvorvidt en aktør har gått over til den andre aktørens forståelser av hva som er viktig og verdifullt i situasjonen, eller om aktørene har inngått et kompromiss (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]).

Med den endelige implementeringen av barnematdirektivet i EØS-avtalen, sluttet Norge enighet med EU ved å tilpasse det norske regelverket for produksjon av barnemat til EUs. Men EU-tilpasninger består også i blant annet tilpasninger av oppfatninger av hva som er viktig og riktig i en sak. Dette kan for eksempel være oppfatninger av problem- og løsningsforståelser, interesser samt politikk, identitet eller diskurser (Claes og Tranøy 1999, Claes 2002). Analysen av saksargumentasjonen vil kunne fortelle om det som aktørene bringer frem for å rettfærdiggjøre implementeringen, kan knyttes opp til det som gjennom saken har blitt referert til som EUs forståelser av barnematsaken. Analysen gir med det samtidig innblikk i kollektive verdsettinger i norsk kontekst og om mulige endringer i disse.

1.3. SAKEN OM EUS BARNEMATDIREKTIV: IKKE BARE BARNEMAT

Valget av barnematsaken som sosiologisk studieobjekt skiller studien fra annen sosiologisk (og sosialantropologisk) forskning om mat. Mye av sosiologien og sosialantropologien om mat konsentrerer seg om forbrukerne og forbrukernes valg av, preferanser for, holdninger til og persepsjon av mat.⁵ Forbrukernes perspektiver inngår ikke i analysen av barnematsaken. Analysen tar i stedet for seg en politisk sak. I sitt studieobjekt, ligger avhandlingen i så måte nærmere statsvitenskapen. Det teoretisk-analytiske inntaket skiller seg likevel fra de

⁵ Som for eksempel middagsmat (Bugge 2005), morsmelk og morsmelkerstatninger (Murphy 2004), slankemat (Williams og Germov 2004), kjøtt og fisk (Lien et al 1998, Lavik og Kjørstad 2005).

institusjonelle perspektivene som har dominert statsvitenskaplig forskning om matfeltet (Elvbakken 1997, Veggeland 2004, Elvbakken og Rykkja 2006). I stedet for å undersøke institusjonelle betingelser for utvikling av norsk ernæringspolitikk, analyseres saken med utgangspunkt i å identifisere hvilke hensyn, ideal og kollektive verdsetninger som aktørens saksargumentasjon viser er med på å konstituere norsk ernæringspolitikken.

Med sitt åpne inntak til studieobjektet, skiller avhandlingen seg også fra hoveddelen av de samfunnsvitenskaplige matstudiene. I samfunnsvitenskaplige studier omhandlende mat, er det vanlig å legge opp studiene i følge bestemte sektorielle grenser. Grensene har dels handlet om å kutte ”problems down to size”. Det innebærer at forskningsspørsmålene er formulert omkring på forhånd definerte tema som for eksempel mat og konsumpsjon, mat og produksjon, mat, helse og risiko, mat og kjønn, mat og klasse m.m.⁶ En konsekvens av å på forhånd definere matstudier innenfor bestemte sektorielle grenser, er imidlertid at matens potensielle evne til å kommunisere sammenhenger på tvers av ulike felt forsvinner. Marianne E. Lien argumenterer derfor for en alternativ analytisk tilnærming. Hun oppfordrer til å undersøke et empirisk materiale med utgangspunkt i hvilke problemstillinger et spørsmål om mat initierer, fremfor å definere dette på forhånd. Kontroverser om mat kan på den måten vise seg å handle om mer eller om andre forhold enn maten i seg selv (Lien 2004).

Den franske pragmatismen tillater Liens oppfordring om å ikke på forhånd trekke opp de sektorielle grensene som har heftet ved forskning om mat. Pragmatismen oppfordrer forskeren til å følge aktørens uttalelser og handlinger i en konkret situasjon, for å belyse hva aktørene selv trekker frem som viktig og som å stå på spill i situasjonen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Det pragmatiske inntaket til barnematsaken kan med det komme til å vise at saken handler om mer enn mat og helserisiko eller mat og handel.

Det fransk-pragmatiske inntaket til barnematsaken utgjør det grunnleggende teoretisk-metodologiske rammeverket gjennom avhandlingen. Det får frem hvordan et spørsmål om barnemat initierte problemstillinger relatert til matkultur, forebyggende helsearbeid, bruk av ekspertkunnskap i politiske beslutningsprosesser samt Norges relasjoner til EU. For å bedre få belyst disse problemstillingene, trekker analysen også på begrep og innsikter fra aktuell forskningslitteratur. I det påfølgende gjør jeg kort rede for denne litteraturen .

⁶ Blant annet Bourdieu 1984, Fyrst 1995, Andersen 2007.

Matkvaliteter

Når folk flest taler om og forholder seg til mat, refererer de som regel til en forståelse av mat som natur, kultur eller vare. Mat som natur bærer med seg en forståelse av mat som å virke inn på kroppens fysiologi (Jacobsen 2004). Denne forståelsen av mat er også assosiert med et ernæringsfysiologisk og medisinsk perspektiv på mat (Lupton 1996, Jacobsen 2004, Harvey 2004). En forståelse av mat som vare, gjør alle mattyper til goder som kan bli kjøpt og konsumert på linje med alle andre goder (Jacobsen 2004). Rettferdiggjøringene i barnematsaken, antyder saken som en konflikt mellom en forståelse av maten som natur og maten som vare.

Samtidig betrakter folk flest mat også ut fra kulturelle forståelser om blant annet identitet, tilhørighet og begivenheter (Jacobsen 2004). Barnematsaken var et utslag av at EUs barnematdirektiv kunne føre til at det norske barnematmarkedet ville få en bredere sammensetning av matvarer. Norske myndigheter anså deler av denne nye maten som dårligere mat for barn enn datidens norske matvaremarked kunne tilby. Klassifiseringer av mat som god eller dårlig referer til matkvalitet, hvor et kvalitetsstempel har sammenheng med perspektiv på maten (Beardsworth og Keil 1997, Murcott 1997, Harvey et al 2004). Klassifiseringer av mat som god mat kan ha sammenheng med matens helsemessige effekter, men behøver ikke ha det. Et og samme matprodukt eller måltid kan bli betraktet som både godt og dårlig, avhengig av om man taler fra for eksempel gourmetens eller et ernæringsfysiologisk perspektiv på mat (Harvey et al 2004). Perspektiver på matens kvalitet kan ha sammenheng med perspektiver på for eksempel kjemiske egenskaper ved maten, tillagningsmåte samt hvordan og av hvem maten blir konsumert.

De fleste lærer seg tidlig å kategorisere maten i det som blir regnet som spiselig og uspiselig. Det refererer både til hva som naturlig kan og ikke kan spises av mennesker, men har også et kulturelt innhold (Beardsworth og Keil 1997). Folk anvender derfor også mat som grensemarkører. Mat markerer et skille mellom oss og dem basert på blant annet sosial bakgrunn, etnisk bakgrunn og nasjonalitet (Bourdieu 1984, Døving 2003). Mens hund er spiselig i deler av Kina, vil de fleste nordmenn sannsynligvis klassifisere hund som uspiselig. Uavhengig av matens helsemessige effekter, er innholdet i det som nordmenn betrakter som

god, norsk mat sannsynligvis ikke det samme som innholdet i god, indisk mat. Det er rimelig å anta at det samme er tilfellet når det gjelder perspektiver på god barnemat.

Mat klassifiseres videre etter hva som kan bli spist hvor, når, av og med hvem (Beardsworth og Keil 1997). Vi tenker for eksempel i helge-og hverdagsmat, voksen-og barnemat (Døving 2003). Pizza kan være god mat for lørdags kveld eller i 12- åringens bursdag, men ikke like god mat tirsdag ettermiddag eller i bursdagen til 80 år gamle bestefar. Til slutt spiller tillagningsmåte inn på folks oppfatninger av matens godhet. Såkalt naturlig mat, det vil si mat som er laget fra bunnen av og i hjemmet, har over lang tid kvalifisert som bedre mat enn ferdigmat (Lupton 1997, Bugge og Døving 2000).

De ulike dimensjonene som folk flest trekker inn for å klassifisere matens kvalitet som god eller dårlig, viser at klassifiseringene kan være et resultat av flere forhold som folk knytter til maten. Det kan ha sammenheng med blant annet matens kjemiske egenskaper, på hvilket tidspunkt den skal spises, hvem som skal spise den samt om hvorvidt den er laget i hjemmet eller av matvareindustrien. Analysen av saksaktørens rettferdiggjøringer av motstanden mot den europeiske maten og preferansene for den norske, trekker på disse dimensjonene ved mat. I kombinasjon med den franske pragmatismen, gir analysen med det innblikk i offentlige ideal for den gode, norske barnematen, hvilke verdsettinger dette idealet er forankret i samt hvordan den europeiske maten sto frem som å sette disse på spill. Barnematkultur- og praksiser generelt er et undertematisert felt i den samfunnsvitenskaplige og humanistiske forskningen om mat.⁷ Avhandlingen utgjør med dette et bidrag til den samfunnsvitenskaplige matforskningen.

Perspektiver i forebyggende helsearbeid

Samtidig med at et regelverk for produksjon av mat har betydning for hvilken type mat som kan kjøpes på matvaremarkedet, er det også et av flere virkemiddel i forebyggende helsearbeid. I barnematsaken argumenterte norske myndigheter med at Norge burde få beholde det nasjonale lovverket for å forebygge helserisiko knyttet til mat. Forebyggende helsearbeid kan defineres som alle tiltak som har til hensikt ”å redusere risikoen for sykdom eller øke muligheten for god helse i hele eller deler av befolkningen” (Elvbakken et al 1994:14 refererer Raaheim og Aarø 1989).

⁷ Og, så langt jeg kan se, den kulturfaglige forskningen.

Arbeidet for å få beholde et nasjonalt regelverk for produksjon av barnemat, faller inn i en rekke saker nasjonalt og internasjonalt som handler om hvordan forebygge helseproblem eller sykdom.⁸ Men selv om det er politisk enighet om at det foreligger et helseproblem, fører ikke det naturlig med seg enighet om *hvorvidt* og *hvordan* problemet bør løses. En problemstilling dreier seg om hva som er de mest effektive tiltakene for å nå det fastsatte målet. Valg av løsninger og konkrete tiltak berører imidlertid også langt mer prinsipielle problemstillinger enn de som handler om effektiviteten i tiltakene. Valg av løsninger henger også sammen med ulike perspektiv på hvordan man bør løse dilemmaet mellom *statlig regulering* og *individuell autonomi*. Perspektivene virker inn på hvordan ernæringspolitikken utvikler seg og hvilke forebyggende tiltak som til enhver tid blir ansett som legitime i et samfunn (Vallgård 2003, Kjærnes 2003). Et liberalistisk forebyggingsperspektiv hevder individets rett til autonomi i sine valg (Mæland 2005, Vallgård 2007). Det erkjenner at folk ofte har *ulike* preferanser med hensyn til hva som utgjør det gode liv. Forbrukerne kan etterspørre mat på bakgrunn av matens helsemessige effekter, men behøver ikke gjøre det. Forbrukerne etterspør mat også på bakgrunn av blant annet pris, smak, matens utseende og tilberedningstid (Jensen 1993). Helse blir i dette perspektivet ikke nødvendigvis betraktet som et offentlig gode og staten skal derfor ikke forsøke å påvirke konsumpsjonsmønster (Bolin 1993). Andre hevder at helse er et gode som sikrer befolkningens langsiktige interesser. Staten skal derfor ta på seg det ansvaret å sørge for befolkningens helse. Dette perspektivet kjennetegner blant annet den skandinaviske forebyggingspolitikken (Vallgård 2003). Politikken har i så måte blitt kritisert for å i for stor grad vektlegge statlig beskyttelse av individet og karakterisert som paternalistisk (Jensen og Kjærnes 1996).

I barnematsaken, ble flere tiltak drøftet for å forebygge helserisiko ved mat for barn. Analysen av drøftingene gir blant annet innblikk i ulike perspektiv på forebyggingsarbeid. Analysen av måten som de ernæringsfaglige og politiske aktørene rettferdiggjorde sine synspunkt på, gir

⁸ Mellom 1900- og 1950- tallet pågikk det for eksempel en debatt i England om hvorvidt det var nødvendig å kreve pasteurisering av melkeprodukter, med det formål å hindre vekst av blant annet tuberkelbakterien (Atkins 2000). Etter andre verdenskrig, var det i flere land konflikt om hvor stor betydning melkefettet hadde i utviklingene av hjerte- karsykdommer og om det var nødvendig å innlemme problemstillingene i forbyggingspolitikken (Fjær 1994, Bufton og Berridge 2000). På 1970- og 80- tallet, sto spørsmål om eventuelle negative og positive sammenhenger mellom kreft og henholdsvis fiberrike matvarer, kaffe og fett på dagsordenene. Og dersom det var slike sammenhenger, på hvilken måte burde forebyggingspolitikken ta høyde for dette i sine tiltak? (Hilgartner 1992). I dag dreier mange diskusjoner seg om hvorvidt staten bør regulere bruk av genmodifiserte organismer i mat og om hvorvidt mat som inneholder slike organismer bør merkes med dette slik at forbrukerne kan velge eller velge vekk produktene (Klintmann 2002).

innblikk i idealer for det forebyggende helsearbeidet i norsk barneernæringskontekst, hvilke verdsettinger som dette idealet er forankret i samt hvordan EU-direktivet sto frem som å sette disse på spill.

Varehandel, helse og harmonisering av europeiske matbestemmelser

Et regelverk for produksjon av mat kan også benyttes som et tiltak for å fremme varehandelen, som for eksempel innen EU og det Europeisk økonomiske samarbeidsområdet. Gjennom EØS-avtalen er Norge i utgangspunktet forpliktet til å harmonisere sin lovgivning med EUs på de områdene som omfattes av avtalen. Det vil i praksis si at EU-reguleringer skal innlemmes i EØS-avtalen og med det, i norsk lovgivning (Sejersted 1995, Arnesen et al 2001, Eriksen 2005, Østerud 2006).

Bakgrunnen for at det foreligger en EØS-avtale er utviklingen av Det europeiske fellesskapet (EF), senere den Europeiske Union (EU).⁹ EF ble opprettet i 1957 av 6 europeiske land.¹⁰ Bakgrunnen var et mislykket forsøk på å etablere en vesteuropeisk frihandelsorganisasjon med 17 medlemsland (St.meld. nr. 17 (2001 – 2002)). Romatraktaten fra 1957, hadde som mål å opprette et Europeisk fellesmarked. Frem mot 1985, arbeidet EF for økonomisk integrasjon mellom medlemslandene. Middelet var fjerning av handelshindringer, som toll og kvotesystemer (Claes og Tranøy 1999). Opphevelsen av de nasjonale toll og kvotesystemene avstedkom samtidig en erkjennelse av eksistensen av såkalte ”non- tariff trade barriers”, eller ”sanitary and phytosanitary (SPS)”-forhold, som for eksempel nasjonale reguleringer for trygg mat (Hooker 1999, Henson og Caswell 1999). Det innebar at et EF-land kunne nekte import eller bli nektet eksport av konkrete matprodukt, med henvisning til det aktuelle landets reguleringer av matsikkerheten (Henson og Caswell 1999).

I 1985 ble det Indre markedet etablert gjennom enhetsakten. Det skulle sikre videre handel og økonomisk integrasjon i det europeiske fellesskapet utover det som nedbyggingen av toll- og kvotesystemene kunne bidra med. EU satset på to virkemiddel: EU innførte et prinsipp om at dersom en vare lovlig kan omsettes i et av medlemslandene, så skulle den også kunne omsettes i de andre medlemslandene. I tillegg satte EU i gang et prosjekt som gikk ut på å harmonisere medlemslandenes lovgivning, det vil si standardisere alle matreguleringene i de

⁹ EF gikk over til EU med Maastrichttraktaten i 1992.

¹⁰ De seks landene var Belgia, Frankrike, Italia, Luxembourg, Nederland og Tyskland (St.meld. nr. 27 (2001-2002)).

landene som omfattes av avtalen.¹¹ Harmoniseringsprosjektet handlet om å blant annet utarbeide EU- direktiver, det vil si regler på et bestemt område som for eksempel næringsmiddelområdet (Claes og Tranøy 1999)¹². Direktivene er gjeldende for alle medlemslandene i EU (Hooker 1999).

Grunnen til at Norge i dag er en del av EUs harmoniseringsprosjekt, begynte med at Norge sammen med sju andre land, som ikke gikk inn i EF på 1950- tallet, i 1960 opprettet Det europeiske frihandelsforbundet (EFTA).¹³ Til forskjell fra EF, omfattet EFTA- samarbeidet kun frihandel med industrivarer og etter hvert også fisk (St.meld. nr. 27 (2001- 2002)). Det foregikk imidlertid også handel mellom EFTA- og EF- land. Før utvidelsen av EF i 1972, utgjorde for eksempel norsk eksport til EF 30 prosent av totaleksporten. Etter at Danmark og England gikk inn i EF i 1972, steg den til 50 prosent og med oljeeksporten og til sist utvidelsen i 1994, til 70 prosent (Pharo 1999). EUs arbeid med etableringen av det indre markedet motiverte EFTA- landene til nærmere samarbeid med EF. Begrunnelsen var blant annet risikoen for mulige nye handelshindringer for ikke- medlemmer i EF. Resultatet var opprettelsen av avtalen om det Europeisk økonomiske samarbeidsområdet (EØS-avtalen) (Pharo 1999). Avtalen trådte i kraft 1. januar 1994 (St.meld. nr. 27 (2001- 2002)). Avtalen omfatter felles konkurranseregler, regler for statsstøtte samt samarbeid på samfunnsområder som for eksempel miljøvern, utdanning og forbrukerpolitikk (St.meld. nr. 27 (2001- 2002)). Avtalen innebærer også at EFTA- landene skal overta EUs rettsgrunnlag på de områdene som er regulert av avtalen. Hensikten er å utvide det indre markedet til også å omfatte EFTA- landene, det vil si inkludere EFTA i EUs fire friheter for bevegelse for varer, tjenester, kapital og personer (St.meld. nr. 27 (2001- 2002)). På de fleste områdene på

¹¹ Det første virkemiddelet, prinsippet om gjensidig anerkjennelse er også omtalt som Cassis de Dijon prinsippet. Ellers er det i hovedsak tre former for tiltak som skal sørge for internasjonal handel med næringsmidler: *Harmonisering* av lovgivning er det sterkeste tiltaket og innebærer en standardisering av alle matreguleringene i de landene som omfattes av avtalen. Tiltaket *gjensidig anerkjennelse* (mutual recognition) innebærer å tillate regulativ diversitet mellom medlemmene av avtalen, men hvor enkeltnasjonene må anerkjenne andre lands lover og reguleringer som ekvivalente hva gjelder matsikkerhet, og derfor tillate import. *Koordinering* er det svakeste tiltaket, og handler om å, ved ulike tiltak som for eksempel deltakelse i vitenskaplige fora, uformelle diskusjoner og andre arrangement, arbeide for en gradvis tilnærming mellom ulike lands mattrykksreguleringer. EUs harmoniseringsprosjekt innebar at de har valgt en mer effektiv tilnærming til målet om fri handel enn for eksempel WTO, som først og fremst anvender tiltak som gjensidig anerkjennelse og koordinering (Hooker 1999).

¹² EUs rettsakter omfatter Forordninger, Direktiver, Vedtak og Rekommandasjoner/Uttalelser. *Forordningene* skal komme direkte til anvendelse i medlemsstatene. Til forskjell, så kan landene selv, ved et *direktiv*, bestemme hvordan regelen skal gjennomføres i landets lovgivning (www.europaveien.no). Nasjonal lov må med andre ord utformes i tråd med innholdet i direktivet (Bratlie 2003). *Vedtak* er enkeltvedtak i norsk rett, og er bindende for alle involverte. *Rekommandasjoner og uttalelser* er ikke bindende, men kan måtte tas i betraktning av en nasjon i enkeltsaker (www.europaveien.no).

¹³ Danmark, Norge, Portugal, Storbritannia, Sveits, Sverige og Østerrike (St.meld. nr. 17 (2001 – 2002)).

næringsmiddel feltet har tilpasningene vært uproblematisk. Unntakene er blant annet barnematdirektivet, tilsetningsstoffdirektivene og fargestoffdirektivene (Veggeland 2004).

EU-direktivenes handelspolitiske formål, førte med seg en forventning om at barnematsaken kan ha endt med en prioritering av økonomi og europeisk handel. En studie av stortingsdebatter om saker om mattrygghet, konkluderer blant annet med at alt etter som hvordan politikerne definerte risiko ved mat, så trakk de frem ulike goder som viktige for beslutningene i sakene. Også spørsmålet om implementeringen av barnematdirektivet inngår i sakskomplekset. Debattene om barnematdirektivet er slått sammen med debattene om tilsetningsstoffdirektivene fargestoffdirektivet, søtstoffdirektivet samt diversedirektivet, som regulerer blant annet bruk av konserveringsmidlene nitrit og nitrat. Konklusjonen med hensyn til avgjørelsen om å implementere disse direktivene, var at stortingsflertallet vektla implementeringen som viktig av handels- og økonomiske hensyn, samtidig med at innlemmingen ville være helsemessig trygg. Studien konkluderer mer overordnet med at reguleringen av det norske mattrygghetsfeltet forskyves i retning av verdsettinger knyttet til markedet (Andersen 2007).¹⁴

En slik utvikling er også funnet i utviklingen av næringsmiddelkontrollen. Frem til 1970 tallet skulle den konsentrere seg om mattrygghet. Etter den tid fikk landbruket og næringshensyn større plass (Elvbakken og Rykkja 2006). I 1990-tallets utredninger til nytt næringsmiddeltilsyn og ny lov om matproduksjon, ble det reist spørsmål ved at en og samme institusjon skulle ivareta både helsehensyn og næringshensyn. Det nye Mattilsynet ble imidlertid fortsatt underlagt både Landbruks- og Helsedepartementet. Matloven på sin side, fikk som intensjon å både skulle sørge for folks helse og ivareta norske produsenters handelsinteresser (Asdal 2005, Elvbakken og Rykkja 2006). Det hører samtidig med til historien at på samme tid som at Norge utredet ny matlov og nytt tilsyn, eksploderte kugalskapsaken i EU.¹⁵ Saken førte med seg et EU som fra å tillegge handelshensyn primære

¹⁴ Når det gjelder sakskomplekset tilsetningsstoffdirektivene/barnematdirektivet, konsentrerer hovedoppgaven seg om rettferdiggjøringene av selve implementeringen av direktivene, det vil for barnematdirektivets si det siste året av den åtte år lange saken. Den konsentrerer samtidig analysen omkring stortingsrepresentantenes debatter. Oppgaven har også en gjennomgående teoretisk ambisjon. En sentral problematikk er hvordan ulike situasjonsdefinisjoner muliggjør mobiliseringen av ulike kollektive goder (Andersen 2007).

¹⁵ Saken handlet om hvordan kugalskap hos kyr kunne smitte over på mennesker og gi hjernesykdommen Creutzfeldt Jacob syndrom. Kugalskapsaken initierte sterk kritikk av og mye debatt omkring ansvaret for arbeidet med matsikkerhet i EU (Bergeaud- Blackler og Ferretti 2006). EU opprettet en egen granskingsskomité som skulle se på håndteringen av saken. Både EU selv og Storbritannia fikk sterk kritikk; Kommisjonen for å ha vært "fanget" av industri- og næringsinteresser samt press fra Storbritannia, for at de ikke hadde anvendt føre-var prinsippet og satt i gang strenge tiltak med blant annet importforbud mot storfekjøtt fra Storbritannia; britiske

og kanskje eneste prioritet, ga helsehensyn en egenverdi i EUs ernæringsarbeid (Veggeland 2004, Bergeaud- Blackler og Ferretti 2006). Dette arbeidet pågikk i samme periode som barnematsaken.

Men verdsettinger av handel og økonomi er ikke et nytt fenomen i den nasjonale ernæringspolitikken *generelt*. Politikken ble utformet som en helhetspolitikk som skulle favne både helse,- sosial- og landbruksinteresser. Det har preget politikken siden (Haave 1990, Kjærnes 2003).¹⁶ På 1930- tallet samsvarte for eksempel anbefalinger for ernæring med landbrukets interesser i å få avsetning på sine produkt, som melk og margarin (Fjær 1990, Jensen 1993). På slutten av 1950- tallet var fettrike melkeprodukter som helmelk og margarin essensielle matvarer i Nord- Europa (Kjærnes 2003). Dette utgjorde den såkalte sikringskosten (Haavet 1996). Men da det senere viste seg at sikringskosten ikke var fullt så helsemessig sikker, oppsto politisk konflikt. Vitenskaplig kunnskap om fettets effekt på utvikling av hjerte- karsykdommer ble et politisk problem. I Norge utfordret den nye kunnskapen blant annet subsidiene til landbruket. Fra å være et harmonisk samarbeid, medførte fett- saken konflikt mellom ernæringsmessige og landbruksmessige interesser (Fjær 1990, Kjærnes 2003). Bøndernes avhengighet av å få avsetning på melkefettet, var en av hovedgrunnen til at lettmelka ikke kom på markedet før i 1984 (Fjær 1994). Det er hevdet at i perioder hvor helseinteressene har vært tydelige i den norske ernæringspolitikken, har de ofte vært i samsvar med nasjonale næringsinteresser (Jensen 1993). Verdsettinger av markedsverdier i dagsaktuelle ernæringspolitiske saker, kan på den måten like gjerne være knyttet til tradisjoner i norsk ernæringspolitikk, som det Europeisk økonomiske samarbeidet.

Men EUs barnematdirektiv som et tiltak for å harmonisere varehandelen i EØS-området, i kombinasjon med norske myndigheters innvendinger til direktivet som å føre med seg helserisiko, førte med seg en forventning om at den endelige avgjørelsen om å implementere direktivet i EØS-avtalen og med det den norske lovgivningen, var et utslag av hensynet til europeisk frihandel. Det fører med seg en forventning om at barnematsaken endte som en

myndigheter for den generelle håndteringen av saken. Komiteen stilte blant annet spørsmål ved fageksperters uavhengighet fra matindustrien (Veggeland 2004). Undersøkelseskomiteen kritiserte også arbeidet mellom de ulike instansene i EU angående matsikkerhetsspørsmål for å være dårlig koordinert og det at EU ikke hadde et eget European health agency (Bergeaud- Blackler og Ferretti 2006).

¹⁶ Statens ernæringsråd besto for eksempel lenge av representanter for både ernærings- og helseinteresser sammen med landbruks- og fiskeriinteresser (Kjærnes 1993). Først på 1990- tallet ble medlemmene satt sammen av kun ernærings- og medisinskfaglig ekspertise og rundt samme tid ble ernæring eksplisitt formulert som en del av forebyggingspolitikken (Kjærnes 2003).

klassisk ernæringspolitisk sak, men hvor nasjonale handelshensyn ble erstattet med europeiske.

Folkerettslige forpliktelser

Barnematsaken var samtidig en følge av at Norge som EFTA-stat er tilsluttet det Europeisk økonomiske samarbeidet. EØS-avtalen er en folkerettslig avtale som forplikter avtalepartene til å handle i tråd med vilkårene i avtalen. EØS-avtalen knytter Norge til EUs rettssystem. Den legger føringer for Stortingets frihet på EØS-relevante politikkområder. Flere betrakter derfor EØS-avtalen som å legge føringer for norsk politikk (Veggeland 2004, Eriksen 2005, Østerud 2006). På for eksempel matområdet, har det vist seg å i praksis være små muligheter for å unntas fra EU-bestemmelser (Veggeland 2004). Flere taler derfor om at den nasjonale politikken er rettsliggjort i kjølvannet av EØS. En rettsliggjøring innebærer blant annet at politiske spørsmål blir drøftet og avgjort med henvisning til også rettslige hensyn, det vil si hva som er legalt og ikke kun hva som på andre måter er normativt ønskelig (Bræin 1999, Veggeland 2004, Østerud 2006). Barnematsaken kan vise seg å illustrere at dagens ernæringspolitiske spenninger ikke nødvendigvis går, eller utelukkende går, mellom hensynet til varehandel og folks helse.

Ekspertkunnskap og politikkutforming

EØS-avtalen omfatter samtidig det som har blitt kalt en reservasjons- eller vetorett (Sejersted 1995, Nordby og Veggeland 1999, Arnesen et al 2001). Vetoretten innebærer at EU ikke kan gi lover med virkning for EFTA-landene. EU og EFTA-statene må være enige, dersom avtalen skal tilføyes nye rettsakter (Arnesen et al 2001). Når det gjelder mat, innebærer retten at EFTA-landene skal kunne reservere seg fra å måtte tillate import, dersom det er påvist at vern av menneskers liv og helse krever det.¹⁷ Avtalen legger med det opp til at EFTA-landene må kunne legge frem vitenskaplige bevis om at et direktiv fører med seg en helserisiko for befolkningen som berøres av direktivet, for å kunne få unntak fra direktivet. EØS-avtalen legger på den måten opp til at politiske myndigheter må gjøre bruk av eksterne fagekspert for å kunne fatte en avgjørelse om å ikke implementere et EU-regelverk.

¹⁷ Jf Lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven), del 2, kapittel 1, artikkel 13. Det er likevel uklart hva som vil være konsekvensene for forholdet mellom EFTA og EU ved et eventuelt veto (Arnesen et al 2001).

Når politiske eller andre aktører rettferdiggjør sine synspunkt med henvisninger til uttalelser eller kunnskap fra fagekspertes, blir det som regel gjort for å gi rettferdiggjøringen en spesiell tyngde. Vitenskaplig- eller ekspertkunnskap har gjennom flere tiår blitt regnet som å føre med seg autoritet og troverdighet og som å skille mellom det sanne og det falske (Lynch 2004, Ezrahi 2004). Ekspertkunnskapens status henger sammen med antakelsen om at den er objektiv, verdi- og interessefri (Pellizzoni 2003, Ezrahi 2004). Samtidig er det å vise til ekspertuttalelser ikke *ensbetydende* med å gi et utsagn autoritet. Politikeres hyppige anvendelse av vitenskaplig kunnskap i politiske beslutninger, fagekspertenes villighet til å la seg bruke samt eksperters støtte til ulike sider i politiske konflikter, har ført med seg et troverdighetsproblem for ekspertuttalelsene og ekspertkunnskapen (Nelkin 1992, Lau 1992, Pelizzoni 2003, Weingart 2004, Winstanley 2005). Det har ført med seg et klima hvor det er legitimt å stille spørsmål ved påstander som hevder å støtte seg til ekspertkunnskap og hvor slike påstander eksplisitt må rettferdiggjøre at de faktisk støtter seg på ekspertkunnskap (Pelizzoni 2003). Analysen av barnematsaken belyser politiske ideal for utforming av ekspertkunnskap som skal danne grunnlag for politiske beslutninger. Analysen bidrar samtidig med kunnskap om ytterligere forhold enn de ovennevnte, som kan virke inn på troverdigheten i en påstand om at et synspunkt eller en beslutning er forankret i ekspertkunnskap.

Den franske pragmatismen som analytisk inntak til barnematsaken, synliggjør hvordan saken kom til å handle om mer enn spørsmål om næringsinnhold i barnemat. I kombinasjon med innsikter fra ovennevnte forskningslitteratur om matkultur, forebyggingsarbeid, forholdet politikk og vitenskap samt Norge og EU, gir analysen et bilde av hensyn, ideal og verdier som konstituerer nasjonal ernæringspolitikk samt hvordan EUs barnematdirektiv sto frem som å sette disse på spill.

1.4. SAKSGANG

Denne delen beskriver innholdet i EUs barnematdirektiv samt saksgangen i barnematsaken. Jeg legger vekt på den diakrone utviklingen av saken, en første presentasjon av sentrale aktører og saksdokument.¹⁸

¹⁸ Island var også som EFTA-stat del av barnematsaken. Det var likevel Norge som i hovedsak førte saken overfor EU. Denne analysen konsentrerer seg om den norske delen av barnematsaken.

EUs barnemattdirektiv ble vedtatt i EU i februar 1995 og trådte i kraft i januar 1996.¹⁹ Direktivet regulerer for det første hvilken type mat som kan klassifiseres og selges som mat for barn mellom 4 måneder og 3 år. Dette er *Kornbasert barnemat*, som for eksempel grøter, kavringer, kjeks og pasta samt *Annen barnemat* som middager, desserter, puddinger, fruktkompotter, forskjellige typer av juice og saft (St.prp. 74 (2001 – 2002)). Barnemattdirektivet regulerer for det andre hvordan barnematen kan produseres. Det gir et sett av minimums- og maksimumsgrenser for tilsetning av næringsstoffer i barnemat, som for eksempel protein, sukkerarter og vitamin A og D, det vil si grenser for beriking.²⁰ Grenseverdiene er fastsatt på bakgrunn av en rapport fra EUs vitenskaplige komité for næringsmidler.²¹ Minimumsgrensene i direktivet innebærer at beriking av en rekke matproduktet i praksis er obligatorisk (St.prp. 74 (2001 – 2002)).²² Maksimumsgrensene innebærer at matprodusentene frivillig kan berike flere av matproduktene med de næringsstoffene som direktivet angir.

På grunn av at direktivet tillater mat av en annen type og med et annet innhold enn det som har vært tilgjengelig på det norske matvaremarkedet, førte vedtaket av direktivet i EU til at Sosial- og helsedepartementet (SHD), Statens ernæringsråd og Statens næringsmiddeltilsyn (SNT) initierte vurderinger av de ernæringsmessige konsekvensene av direktivet (Statens ernæringsråd 24.04.1995). Et første steg i disse vurderingene var en rapport som ble utarbeidet ved Institutt for ernæringsforskning, Universitetet i Oslo (heretter omtalt som *rapport 1996*). Den beregnet barns potensielle næringsinntak av et utvalg næringsstoffer ved en implementering av direktivet og de helsemessige konsekvensene av dette. Rapporten forelå

¹⁹ EUs barnemattdirektiv refererer i denne avhandlingen til "Kommissjonsdirektiv 96/5/EF av 16. februar 1996 om bearbejdede kornbaserte næringsmidler og barnemat for spedbarn og småbarn" samt "Kommissjonsdirektiv 98/36/EF av 2. juni 1998 om endring av direktiv 96/5/EF av 16. februar 1996 om bearbejdede kornbaserte næringsmidler og barnemat for spedbarn og småbarn". Direktivet ble også revidert i 1999 og 2003, hvor det satte ned grenser for tillatt restinnhold av plantevernmidler. Direktivet gir i praksis et forbud mot restinnhold og var ikke del av den kritiske barnematsaken. Den delen av direktivet faller derfor denne avhandlingen.

²⁰ I for eksempel Kornbasert barnemat, så kan vitamin A og D tilsettes frivillig, unntatt for "kornprodukt med en proteinrik ingrediens som skal tilberedes med vann eller liknende", hvor det påkrejvd med en bestemt mengde vitamin A og D. Også for Annen barnemat stiller direktivet krav til innholdet av næringsstoffene karbohydrater, fett, natrium samt vitamin C for visse produkter. Når det gjelder Annen barnemat, kan vitamin A kun tilsettes grønnsaksjuice og vitamin D er ikke tillatt å tilsette i noen former for Annen barnemat. Direktivet definerer videre påkrejvd innhold av råvarer i Annen barnemat, alt etter hvilket produkt det er snakk om (St.prp. 74 (2001 – 2002)).

I tillegg til reglene for tilsetning av næringsstoffer, har det fastsatt grenseverdier for restinnhold av plantevernmidler i maten, tilsvarende et forbud mot restinnhold av slike midler.

²¹ "Opinion on maximum limits for vitamins and minerals in processed cereal – based foods and baby – foods" fra EUs vitenskaplige komité for næringsmidler (Scientific Committee for Food (SCF), 1996).

²² Dette gjelder for eksempel for vitamin A og D for kornbaserte produkt, som skal tilberedes med vann, vitamin C for juice og nektar og vitamin A i grønnsaksjuice (St.prp. 74 (2001 – 2002))

sommeren 1996. Den konkluderte i hovedsak angående vitamin D og anbefalte norske myndigheter å ta grenseverdiene for beriking av vitaminet opp med EUs vitenskaplige komité for næringsmidler (rapport 1996). Statens ernæringsråd og SNT sluttet seg til rapporten (SNT 21.08.1996). Statens ernæringsråd uttalte i tillegg at de ikke anbefalte norske myndigheter å innlemme barnematdirektivet (Statens ernæringsråd 12.06.1996). Rapporten var også en av begrunnelsene for at det på samme tid ble uttalt tverrpolitisk enighet mellom den gangen sittende Ap- regjering og de andre partiene på Stortinget om at Norge burde forsøke å få et unntak fra EUs barnematdirektiv (Innst.S.nr.72 (1996-1997)).²³

Det var imidlertid knyttet usikkerhet til beregningene i rapport 1996 med hensyn til de potensielle inntakene av næringsstoffer som følge av direktivet. Ernæringsrådet fortsatte sine vurderinger av konsekvensene av en implementering av direktivet, med nye beregninger av næringsinntak for norske barn. De hadde fortsatt som mål at Norge skulle slippe å implementere direktivet som det forelå fra EU og anbefalte fortsatt norske myndigheter å ta direktivet opp med EU for å få endret direktivet (Statens ernæringsråd 17.06.1997). I den forbindelse satte rådet i august 1997 ned en arbeidsgruppe som på nytt skulle beregne de ernæringsmessige konsekvensene av barnematdirektivet (Statens ernæringsråd 05.09.1997). Gruppen hadde mandat fra Sosial- og helsedepartementet. Arbeidet skulle resultere i en rapport som skulle ”danne det faglige grunnlaget for å be EU - kommisjonen og EUs vitenskapelige komité vurdere direktivets innhold på nytt” (Statens ernæringsråd 1998).

Senere samme høst vant Kristelig Folkeparti (Krf), Venstre (V) og Senterpartiet (Sp) Stortingsvalget. Ap- regjeringen ble dermed erstattet med Bondevik 1- regjeringen. Den nye regjeringen besto av partier som var nei-til-EU-partier. I tillegg hadde Krf og Senterpartiet året før gått inn for å legge ned veto i barnematsaken. Regjeringen foreslo imidlertid ikke veto, blant annet i påvente av rapporten fra ernæringsrådets arbeidsgruppe. I juni 1998 forelå rapporten ”Vurdering av EU-direktivet for barnemat. Ernæringsmessige konsekvenser” (heretter omtalt som *rapport 1998*). Rapporten konkluderte med at ”arbeidsgruppen fraråder at barnematdirektivet og endringsdirektivet implementeres i norsk regelverk og anbefaler at norske myndigheter ber EU om å vurdere direktivet på nytt” (rapport 1998:27). Som rapport

²³ Det var imidlertid politisk uenighet om på hvilken måte Norge skulle sørge for et unntak fra direktivet. Mens Sosialistisk Venstreparti (SV), Kristelig Folkeparti (Krf) og Senterpartiet (Sp) foreslo veto mot direktivet, ønsket Ap, Høyre og Fremskrittspartiet å forhandle med EU.

1996, ble også denne eksplisitt støttet av blant annet Statens ernæringsråd og SNT og oversendt regjeringen.²⁴

Bondevik 1-regjeringens videre strategi i saken var å først ta initiativ overfor EU for å få EUs vitenskapelige komité for næringsmidler til å vurdere barnematdirektivet på ny. Målet var å få forståelse for de norske vurderingene av direktivet og få EU til å endre innholdet. Dersom EU ikke ønsket å endre direktivet, ville Norge anmode om å få nasjonale tilpasninger til direktivet. Det ville innebære søknad om å få gjennomslag for lavere maksimumsgrenser for beriking enn det som direktivet tillot (Helseminister Dagfinn Høybråten i EØS-komiteen 19.11.1998). Strategiene ble støttet av de andre partiene (EØS-utvalget 19.november 1998 og 22. november 1999). Rapport 1998 ble derfor sendt til EU høsten 1998 med det mål at EUs vitenskapelige komité for næringsmidler skulle revurdere det faglige grunnlaget for direktivet (Sosial- og helsedepartementet 25.11.1998). En tilbakemelding på rapporten lot imidlertid vente på seg. I mars 2000 gikk Bondevik 1- regjeringen av og Arbeiderpartiet overtok igjen regjeringkontorene med Stoltenberg 1-regjeringen.

Tilbakemeldingene fra EU på rapport 1998 uteble. I påvente av tilbakemeldingene, fikk ernæringsrådet utarbeidet et tillegg til rapporten (heretter omtalt som *rapport 2000*). Som rapport 1998, ble også denne rapporten oversendt regjeringen og deretter videre til EU som norske innspill i saken (Utenriksdepartementet 24.10.2000).

Utover rapportene 1996, 1998 og 2000, kommuniserte SNT og ernæringsrådet selvstendige innspill til Sosial-og helsedepartementet gjennom hele barnematsaken. I tillegg var norske myndigheter i jevnlig kontakt med danske og svenske myndigheter for informasjon og råd om hvordan de forholdt seg til direktivet. Både Danmark og Sverige hadde stemt nei til direktivet, på grunn av at det ikke anga maksimumsgrenser for beriking. Disse grensene ble vedtatt først i 1997. Begge landene innlemmet imidlertid etter hvert barnematdirektivet i egne lovverk (SNT 17.10.2001).

²⁴ Endringsdirektivet viser her til Kommissjonsdirektiv 98/36/EF av 2. juni 1998 om endring av direktiv 96/5/EF av 16. februar 1996 om bearbejdede kornbaserte næringsmidler og barnemat for spedbarn og småbarn, som fastsetter maksimumsgrensene for beriking. Rapport 1998 ble også sendt på høring. Flere aktører sluttet seg til rapporten, blant annet Veterinærinstituttet (02. juli 1998), Folkehelseinstituttet (17.07.1998 og 27.07.1998), Farmasøytisk institutt, Universitetet i Oslo (05.08.1998) m.fl. For øvrig var SNT representert i arbeidsgruppen som utarbeidet rapporten.

Vinteren 2001 hadde EU fortsatt ikke gitt Norge tilbakemelding på rapportene 1998 og 2000. Som EFTA-stat anmodet derfor Ap- regjeringen EU offisielt om å få opprettholde nasjonale bestemmelser for beriking (Utenriksminister Torbjørn Jagland i EØS – utvalget 15. februar 2001, EFTA (09.03.2001 (15.02.2001))). Anmodningen ble sendt i mars 2001, som den første av to offisielle EFTA-anmodninger til EU. EU avviste anmodningen samme vår (Utenriksminister Torbjørn Jagland i EØS – utvalget 8. mai 2001). Dette avstedkom blant annet et forsvarsskriv fra sittende Ap-regjering, hvor de norske synspunktene ble utdypet (Utenriksminister Torbjørn Jagland i EØS – utvalget 14. juni 2001). Saken ble samtidig drøftet med kommisjonen. EU presset etter hvert på Norge for at de skulle innlemme barnematdirektivet i EØS-avtalen (Utenriksminister Torbjørn Jagland i EØS-utvalget 19. september 2001).

Høsten 2001 ble Ap-regjeringen gjennom Stortingsvalg erstattet av Bondevik 2-regjeringen. Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet kommuniserte samtidig ytterligere vurderinger av direktivet til Sosial- og helsedepartementet.²⁵ Rådet anbefalte fortsatt eksplisitt norske myndigheter å ikke implementere barnematdirektivet (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 07.11.2001).²⁶ I desember 2001 sendte EFTA-landene den andre anmodningen til EU om å få nasjonale tilpasninger til deler av direktivets grenseverdier (Utenriksminister Jan Petersen i EØS – utvalget 5. desember 2001, EFTA (05.12.2001 (20.11.2001))). EU avslo også denne anmodningen. 26.februar 2002 anbefalte derfor Bondevik 2- regjeringen Stortinget å implementere EU- direktivet i EØS- avtalen (Utenriksminister Jan Petersen i EØS – utvalget 26. februar 2002). Arbeiderpartiet og Frp støttet anbefalningen, mens SV og Senterpartiet foreslo og stemte for et veto mot direktivet (Innst.Snr.3 (2002-2003)). Barnematsaken endte 17. oktober 2002, med et flertall på Stortinget som voterte for å implementere EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen og dermed norsk lovgivning (Stortinget 17. oktober 2002).

²⁵ I løpet av samme periode som barnematsaken pågikk, skiftet Statens ernæringsråd navn til Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet.

²⁶ Statens ernæringsråd skiftet navn til Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet.

Tabell: Oppsummering av saksgangen i barnematsaken

1995	<p>Febr: Barnematdirektivet (96/5/EF) vedtas i EU.</p> <p>Vår: Statens ernæringsråd og SNT møter SHD angående vurderinger av barnematdirektivet.</p> <p>Rapport 1996 planlagt.</p>
1996	<p>Juni: Rapport 1996 foreligger.</p> <p>Sommer: Statens ernæringsråd og SNT slutter seg til rapport 1996.</p> <p>Statens ernæringsråd sender rapport 1996 til Sosial-og helsedepartementet.</p> <p>Høst: Tverrpolitisk enighet om at Norge skal forsøke å få beholde nasjonal lovgivning.</p>
1997	<p>Juni: Tilleggsberegninger og vurderinger av direktivet fra Statens ernæringsråd til SHD</p> <p>Aug: Statens ernæringsråd setter ned en arbeidsgruppe som skal vurdere ernæringsmessige konsekvenser av barnematdirektivet.</p> <p>Sept: Ap- regjeringen erstattes av Bondevik 1- regjeringen.</p>
1998	<p>Juni: Rapport 1998 foreligger. Blant andre SNT og Statens ernæringsråd slutter seg til.</p> <p>Nov: Rapporten sendes til SHD.</p> <p>Nov: Bondevik 1- regjeringen sender rapport 1998 til EU.</p>
2000	<p>Mars: Bondevik 1- regjeringen erstattes av Ap- regjering.</p> <p>Nov: Tilleggsrapport, rapport 2000 sendes til EU.</p>
2001	<p>Mars: Første anmodning fra EFTA til EU om å få opprettholde nasjonale bestemmelser for beriking.</p> <p>April: Avslag fra EU på første anmodning.</p> <p>Sept: Ap- regjeringen erstattes av Bondevik 2- regjeringen.</p> <p>Des: Andre anmodning fra EFTA til EU om å få opprettholde nasjonale grenser for beriking.</p>
2002	<p>Jan: Avslag fra EU på andre anmodning.</p> <p>Febr: Bondevik 2- regjeringen anbefaler å implementere barnematdirektivet i EØS- avtalen.</p> <p>April: Næringskomiteen anbefaler å implementere barnematdirektivet. SV og Senterpartiet foreslår veto.</p> <p>Oktober: Debatt og vedtak i Stortinget om å innlemme direktivet i EØS- avtalen.</p>

1.5. AVHANDLINGENS OPPBYGGING

Kapittel 2 gjør nærmere rede for datainnsamlingen, datamaterialet og de metodiske rammene for avhandlingen. Kapittel 3 presenterer og drøfter den franske pragmatismen, som utgjør det teoretiske grunnlaget for analysen av barnematsaken. Kapittel 4 – 7 utgjør avhandlingens analysekapittel.

Det første analysekapittelet handler om det jeg har kalt den gode barnematen. Kapittelet tar for seg Statens ernæringsråd, SNTs og rapportene 1996, 1998 og 2000 ene hovedkritikken i barnematsaken. Dette er kritikken av *den europeiske barnematen*. Kapittelet spør om hva de ernæringsfaglige aktørene formidlet som problematisk med og et bedre alternativ til den europeiske maten, hva innspillene synliggjør som ideal for god barnemat og hvilke verdier dette idealet er forankret i. Analysen viser hvordan saksinnspillene danner et barnemathierarki, hvor idealene for og verdiene ved den gode, norske barnematen på ulike måter ble satt på spill av den europeiske barnematen.

Kapittel 5 beskriver og diskuterer den andre hovedlinjen i ernærings ekspertisens kritikk av barnematdirektivet. Denne kritikken ble rettet fra et forebyggingsperspektiv og mot direktivet i seg selv. Kapittelet spør hvordan saksaktørene kritiserte barnematdirektivet, hva innspillene formidlet som det ideelle forebyggende helsearbeidet på barneernæringsfeltet samt hvilke verdsettinger dette idealet er forankret i. Kapittelet diskuterer videre hvordan EU direktivet sto frem som å utfordre dette idealet og disse verdsettingene. Til slutt beskriver og diskuterer kapittelet Bondevik 2-regjeringens og stortingsflertallets ene hovedlinje for innlemmingen av barnematdirektivet. Rettferdiggjøringene for implementeringen viste til forebyggende tiltak som skulle kompensere for risikoen ved direktivet. Kapittelet diskuterer hvordan disse tiltakene forholder seg til de idealene for og verdiene ved forebyggingsarbeidet som ble uttrykt tidligere i saken.

Kapittel 6 viser hvordan barnematsaken også initierte problemstillinger omkring relasjonen mellom fagekspertise og politikktutforming. Kapittelet tar for seg et sett av små disputer i Stortinget angående blant annet Statens ernæringsråds innspill i barnematsaken. Kapittelet spør hvordan stortingsrepresentantene aktivt klassifiserte ulike praksiser og innspill som å falle innenfor og utenfor det som de kalte for blant annet vitenskaplige. Kapittelet viser videre hvordan politikerne henviste til fagekspertisen i sine rettferdiggjøringer i barnematsaken. Kapittelet spør hvilke forhold som kan føre til at troverdigheten i en påstand om at et synspunkt er forankret i ekspertkunnskap, blir satt på spill.

Kapittel 7 spør for det første hvordan EØS-avtalen kan forstås som å virke inn på utfoldelsen av den ernæringspolitiske debatten i Stortinget, i betydningen hvilke argument som blir inkludert i og ekskludert fra debatten. Videre diskuterer kapittelet den andre hovedlinjen i Bondevik 2- regjeringen og stortingsflertallet rettferdiggjøringer av implementeringen, det vil

si med henvisninger til ulike sider ved Norges relasjon til EU i EØS. Kapitlet spør hvordan regjeringen rettferdiggjorde implementeringen av barnematdirektivet med henvisning til ulike sider ved denne relasjonen og hvordan dette ble kritisert av et mindretall på Stortinget. Det spør videre hva disse rettferdiggjøringene forteller om kollektive verdsettinger i norsk kontekst og ernæringspolitikk.

Kapittel 8 oppsummerer og konkluderer analysen av barnematsaken. Kapitlet trekker linjene mellom de fire analysekapitlene, med et særskilt blikk på hvilke hensyn og verdsettinger som fikk gjennomslag i barnematsaken. Kapitlet viser hvordan nasjonal ernæringspolitikk konstitueres i et kompleks samspill mellom ulike hensyn og verdsettinger. Kapitlet diskuterer om direktivet samtidig kan vise seg å illustrere endringer i deler av disse verdsettingene.

KAPITTEL 2. METODOLOGISKE RAMMER

Dette kapitlet beskriver og diskuterer innsamlingen av, sammensetningen av og det metodologiske inntaket til det empiriske materialet i avhandlingen. 2.1 avgrensner barnematsaken i tid, rom, med hensyn til de deltakende aktørene samt ut fra det metodologiske inntaket til saken. 2.2. beskriver datainnsamlingen og erfaringene med denne. Her diskuterer jeg også datamaterialets kvalitet og gjør rede for det endelige materialet som ligger til grunn for analysen. 2.3. tar for seg det metodologiske inntaket til dataanalysen.

2.1. AVGRENSNING

Analysen av barnematsaken er dels inspirert av case-studietradisjonen. Case-studier består i studier av et bestemt fenomen, som for eksempel en hendelse, situasjon, institusjon, sted, blant annet fordi caset blir betraktet som interessant i seg selv. Målet er en forståelse av hva som særpreger caset (Andersen 1997, Flyvbjerg 2003, Yin 2003, Bryman 2004). Analysen av barnematsaken er en analyse av en situasjon. Saken besto i at norske myndigheter gjennom sju år arbeidet for å få beholde et nasjonalt regelverk for produksjon av mat, for å så i det åttende året anbefale og til slutt innlemme EUs barnematdirektiv. Denne snuoperasjonen gjorde barnematsaken interessant i seg selv, med hensyn til hvilke hensyn som vant frem i saken og hvilke det ble sett vekk i fra.

Samtidig er ikke case- og andre studier, studier av bestemte fenomen "rett og slett". Et case avgrensner ikke seg selv (Andersen 1997:65). "The central subject problem" (Abbott 1992:62, refererer Hull 1975) handler om å definere hva som står sentralt i en studie, for eksempel om det er en bestemt hendelse, bestemte grupperinger eller andre aktører. Det handler videre om "drawing boundaries around the central subject given the continuous character of the social manifold" (Abbot 1992:63). Barnematsaken er i denne avhandlingen en bestemt situasjon som er avgrenset i tid og rom. Da direktivet ble vedtatt i EU måtte Norge ta stilling til hva de skulle gjøre med direktivet, det vil si innlemme, søke om nasjonale tilpasninger til eller legge ned veto mot direktivet. Avhandlingen tar for seg perioden fra direktivet ble vedtatt i EU i februar 1995 til det høsten 2002 ble implementert i EØS-avtalen og med det den norske lovgivningen.

Barnematsaken omfatter videre de norske aktørene som var sentrale i saken. Dette er fire norske regjeringer, opposisjonsparti, Statens ernæringsråd, Statens næringsmiddeltilsyn og andre ernæringsfaglige aktører som ble engasjert av ernæringsrådet. Forbrukerrådet var også en del av barnematsaken. På grunn av tynt dokumentmaterialet, utgår rådet fra analysen.²⁷ Til slutt er barnematsaken avgrenset ut fra det metodologiske inntaket til saken. Analysen tar for seg hvordan aktører rettferdiggjør sine synspunkt i *offentlige* kritiske situasjoner. Målet med rettferdiggjøringene er å få forståelse for egne synspunkt hos de andre involverte i situasjonen og potensielt komme til enighet. Det betyr at analysen tar for seg dokumenter hvor en aktør uttaler seg til en eller flere andre aktører og hvor avsender og mottaker av uttalelsene ikke tilhører samme virksomhet. Interne dokument fra en virksomhet er derfor utelatt fra datamaterialet, med mindre det fremgår av dokumentet at det har en annen mottaker enn virksomheten som har skrevet dokumentet.

Barnematsaken i denne avhandlingen omfatter med dette perioden fra barnematdirektivet ble vedtatt i EU i februar 1995, til Stortinget vedtok å implementere direktivet i oktober 2002. Den omfatter norske ernæringsaktørers, politikeres og regjeringers uttalelser i saken slik disse kommer til uttrykk i skriftlige kilder fra saken.

2.2. SAKSAKTØRENE, DATAINNSAMLING OG EMPIRISK MATERIALE

Aktørene

Første steg i datainnsamlingen besto i å identifisere de sentrale aktørene i saken. Det ble gjort via tre typer av kilder. Innledningsvis benyttet jeg medieoppslag. Pressemeldingen om at Bondevik 2-regjeringen anbefalte å implementere barnematdirektivet i EØS-avtalen, utgikk fra Helsedepartementet (Helsedepartementet 26.02.2002). Jeg anså derfor Sosial-og helsedepartementet som sentral i saken.²⁸

Det andre steget i aktøridentifiseringen skjedde i et møte med ansatte i Helsedepartementet. Her fremgikk det at Statens ernæringsråd og Statens næringsmiddeltilsyn (SNT) var de to

²⁷ Det datamaterialet som jeg har tilgang på (intervju og noen få dokument), viser imidlertid at Forbrukerrådet i hovedsak var samstemte med ernæringsrådet og SNT i saken. Jeg ser det derfor ikke som sannsynlig at konklusjonene i avhandlingen ville ha sett forskjellige ut dersom jeg hadde hatt inkludert rådet i analysen.

²⁸ Det som i dag heter Helse- og omsorgsdepartementet, het gjennom barnematsaken blant annet Sosial-og Helsedepartementet og Helsedepartementet. Det hvor departementet omtales i generelle vendinger, bruker jeg betegnelsen Sosial- og helsedepartementet (SHD). Det hvor departementet omtales innenfor en konkret tidsperiode, brukes den aktuelle tidsperiodens navn på departementet.

hovedaktørene som hadde bistått departementet i saken. Dokumentmateriale samt intervjuer med ansatte i departementet og SNT, bekreftet bildet av disse aktørene som sentrale i barnematsaken.²⁹

Statens ernæringsråd ble etablert i 1946 og er plassert under Sosial- og helsedepartementet. Rådet er et rådgivende kompetanseorgan for norske myndigheter i spørsmål om mat, ernæring, helsemessig sunt kosthold og forebygging av kostrelaterte helseproblemer (Lien 1990, Botten og Elvbakken i Haavet 1996). Det har i tillegg hatt ansvar for å iverksette ernæringspolitiske tiltak, overvåke den nasjonale ernærings situasjonen, sette problem på den politiske dagsordenen samt foreslå ulike tiltak i ernæringspolitikken (Lien 1990).³⁰ I barnematsaken, var ernæringsrådet den mest sentrale og en av to ernæringsfaglige aktører som vurderte barnematdirektivet og som kommuniserte innspill til Sosial- og helsedepartementet. Den andre var *Statens næringsmiddeltilsyn* (SNT). SNT ble opprettet i 1988 og fikk samtidig overført myndighet fra Sosialdepartementet, Landbruksdepartementet og Fiskeridepartementet (Elvbakken 1997).³¹ Tilsynet skulle sørge for offentlig kontroll av mat som tilbys på det norske markedet, det vil si kontrollere at maten er helsemessig trygg og av god kvalitet (Elvbakken og Rykkja 2006). Arbeidet innbefatter kontroller av om maten som selges på markedet kan føre med seg sykdom eller helseproblem (Elvbakken 1997). På linje med og til tider sammen med ernæringsrådet, kommuniserte SNT med Sosial- og helsedepartementet gjennom hele barnematsaken vedrørende vurderinger av barnematdirektivet.

Av datamaterialet, fremgår det at Statens ernæringsråd og SNT gjennom hele barnematsaken kommuniserte de samme synspunktene og rettferdiggjøringene av disse til Sosial- og helsedepartementet. I analysen behandler jeg derfor de to virksomhetene som ett. I tillegg til disse to virksomhetene, engasjerte ernæringsrådet *eksterne fageksperter* til å vurdere barnematdirektivet. Ernæringsrådet og SNT sluttet seg gjennomgående til vurderingene som ble gitt. Jeg omtaler derfor rådet, SNT og de eksterne fagekspertene til tider som en og samme

²⁹ Forbrukerrådet bidro også med innspill til SHD i løpet av saken. På grunn av få dokumenter, utgår rådet fra analysen i denne avhandlingen. Intervjuet med en representant for rådet samt de foreliggende dokumentene, gir imidlertid inntrykk av at rådet delte ernæringsrådets og SNTs synspunkt i saken.

³⁰ I dag utføres oppgavene av Avdeling for ernæring i Sosial- og helsedirektoratet. Avdelingen er sekretariat for Nasjonalt råd for ernæring (http://www.shdir.no/ernaering/om_ern_ringsarbeidet/ern_ring_9241).

³¹ Før 1988 var Næringsmiddelkontrollen plassert i helsedirektoratet (Elvbakken 1997). Fra 01.01.2004 gikk SNT over til å bli Mattilsynet.

aktør og da med betegnelsen den norske *fagekspertisen*, *ernæringsekspertisen* og *ernæringsfaglige aktørene*.

Barnematsaken ble i tillegg debattert av regjeringsrepresentanter og representanter for opposisjonspartiene i Stortinget, det vil si i Stortingssalen og i Stortingets EØS-utvalg.

Formelt er debattene i *Stortinget* en tale til de tilstedeværende. Men debattene stenograferes og er offentlige tilgjengelige. Representantene uttaler seg slik også til offentligheten for å rettferdiggjøre egne og kritisere andres standpunkt (Stenvoll 2003). I *EØS-utvalget* konsulterer Regjeringen Stortinget i saker som omhandler EØS-spørsmål. Medlemmene i utvalget består av utenrikskomiteens leder, medlemmene i Stortingets EFTA/EØS-delegasjon og utenriksministeren. Fagkomiteene i Stortinget blir kalt inn til møter som er relevant for komiteens arbeidsområde. Andre statsråder enn utenriksministeren kalles også inn, ved behov.³² Medlemmene i utvalget rådgir regjeringen om hvilke standpunkt den bør innta i EØS-saker, men har kun en konsulterende rolle, ingen vedtaksrett og kan ikke fremme innstillinger for Stortinget (Nordby og Veggeland 1999). Dette til forskjell fra fagkomiteene på Stortinget, som vurderer forslag fra regjeringen og foreslår vedtak for Stortinget. I barnematsaken var *Næringskomiteen* deltakende fagkomité. Komiteens ansvarsområder generelt, er blant annet nærings- og handelsvirksomhet, konkurransepolitikk og matpolitikk.

Norge deltok som *EFTA*-stat i barnematsaken. EFTA utgjør den andre avtaleparten i EØS ved siden av EU.³³ EFTA-sekretariatet ligger i *Utenriksdepartementet*, som sendte norske myndigheters skriftlige innspill til EU-kommisjonen i saken. I tillegg til de offisielle EFTA-innspillene, kommuniserte norske myndigheter egne innspill til EU.

Etter at deler av de sentrale aktørene i barnematsaken var identifisert, startet selve datainnsamlingen. Valg av datainnsamlingsmetoder bunnet i to forhold. For det første var de sentrale aktørene i barnematsaken såkalte dokumentariske. Dette er aktører som i stor grad fungerer gjennom og er avhengige av dokumentproduksjon i sin hverdag (Atkinson og Coffey 1997). Analysen av barnematsaken skulle derfor bestå i en dokumentanalyse. Men for det andre består ikke dokumentariske virksomheter utelukkende av tekstproduksjon. I foreberedelsen til datainnsamlingen, minnet en representant for en av aktørene i saken meg om at det er mye ved saken som ikke er å finne i saksdokumentene. Iver Neumanns

³² http://www.stortinget.no/saker/referater/eos_utvalget.html.

³³ Se kapittel 1 for informasjon om EFTA.

beskrivelse av prosesser rundt taleskriving i UD, illustrerer. I utarbeidelsen av en tale, hadde selve skrivearbeidet tatt 2 timer. ”Alt det andre” tok ti timer (Neumann2001:138). Utgangspunktet for analysen av barnematsaken, var derfor å samle data via intervjuer med og dokumenter fra de sentrale aktørene i saken.³⁴

Intervju

Det var planlagt å intervju fageksperter som deltok aktivt i saken, representanter fra forvaltningen og departement samt politikere som satt i posisjon og/eller opposisjon gjennom saken. Informantenes rolle i intervjuene ville være som vitner, det vil si personer som kan berette om et sosialt fenomen (Kvale 1997).³⁵

Et mål, og denne avhandlingens mål, med intervjuer er å få kunnskap om det fenomenet som blir studert (ibid). Målet med intervjuene var å få en forståelse av hva barnematsaken handlet om. Intervjuene skulle lære meg om saken. Hva var saksgangen? Hva så informantene som sentrale hendelser i saken? Og viktigst: Hvem snakket og diskuterte med hvem og om hva? Et sentralt mål med intervjuene var å få kunnskap om forhold som ikke var å finne i dokumentene i saken. Intervjuene skulle gi et fyldigere bilde av barnematsaken enn det dokumentene alene kunne gi.

Intervjurunden ble innledet med tre intervju med tre informanter i midten av mai 2005. To av informantene hadde deltatt i barnematsaken med å i praksis utarbeide og skrive sentrale dokument i saken. Den tredje informanten hadde deltatt som fagekspert ”i kulissene” i saken, det vil si deltatt i uformelle diskusjoner mellom fageksperter vedrørende barnematdirektivet. Intervjuene fortsatte høsten 2005 med ytterligere tre intervju med til sammen fem personer. Også disse informantene hadde deltatt aktivt i saken, det vil si på møter og med å skrive sentrale dokument. Til sammen ble det foretatt seks intervju med 8 personer.

Intervjuene var åpne og delvis ustrukturerte. Det innbefatter en intervjuguide med oversikt over en rekke sentrale tema som forskeren ønsker at informantene skal berøre. I tillegg har forskeren en liste med spørsmål som det er ønskelig at informantene besvarer (Kvale 1997).

³⁴ Observasjon på for eksempel møter, utelukket seg selv siden saken avsluttet 17. oktober 2002, to og et halvt år før dette prosjektet startet opp.

³⁵ Steinar Kvale skiller mellom informanter og representanter. Representanter er personer som i seg selv er analyseobjektet (Kvale 1997).

Fordelen med et åpent fremfor strukturert intervju, er at informantene har anledning til å bidra med informasjon som forskeren på forhånd ikke har kunnskap om er relevant og som hun derfor heller ikke i forkant av intervjuet ville ha formulert spørsmål om (May 2001). Intervjuopplegget involverte også en plan om å kontakte utvalgte informanter for andregangsintervju, dersom det første intervjuet viste sentrale tema som burde følges opp.

Med unntak av et intervju, som varte i nærmere tre timer, varte de øvrige intervjuene i gjennomsnitt en time. Intervjuene ble tatt opp på lydbånd som jeg transkriberte i sin helhet. Jeg sammenfattet intervjuene i kortere sammendrag. Disse sendte jeg tilbake til de informantene som ønsket det, som godkjente sammendragene.

På tross av velvillighet fra informantene til å stille opp på intervju, bød fire av de seks intervjuene på problem. Disse fire intervjuene fløt dårlig. Spørsmål som angikk spesifikt barnematsaken var preget av svært korte svar. Resultatet av intervjuene var generell informasjon om hvordan EØS-saker vanligvis forløper samt kjennetegn ved norsk ernærings- og forebyggingspolitikk og praksis generelt. Når det gjelder spesifikt barnematsaken, bidro intervjuene med det jeg vil kalle svært korte oppsummeringer av deler av den informasjonen som foreligger i dokumentene fra saken.

Det tynne intervjumaterialet kan bunne i flere forhold. For det første kan det skyldes egenskaper ved intervjueren selv. Dårlig gjennomførte intervju kan for eksempel ha sammenheng med lite erfaring med intervjuing (Kvale 1997). Bruk av intervju som metode, var nytt for meg.³⁶ På samme tid ble ikke disse fire intervjuene gjennomført som de første i rekken på seks, men som det første, tredje, fjerde og sjette. Økt intervjuerfaring burde i så måte resultere i mer innholdsmessig vellykkede intervju. Videre kan intervjuguiden ha vært dårlig forberedt (Miller og Glassner 1997, Olsen 2002). På den andre siden forsøkte jeg å tilpasse guidene hvert enkelt intervju, med utgangspunkt i forhåndskunnskap om saken fra blant annet allerede innsamlet dokumentmateriale. Jeg opplevde også guidene som å fungere bra i de to av de seks intervjuene. Det tynne intervjumaterialet kan selvfølgelig også skyldes at det rett og slett ikke var mer å fortelle fra saken. På den andre siden fikk jeg tilgang til flere dokument fra saken, som er utarbeidet og dels ført i pennen av noen av informantene selv. Dokumentene forteller langt mer om saken enn informantene gjorde ved intervju.

³⁶ Hovedoppgaven gjør bruk av dokumentanalyse.

Informantene ser med andre ord ut til å ikke huske diskusjoner og innspill som de selv bidro til i skriftlig format. Til slutt kan informantenes fortellinger i intervjusituasjonen også være et utslag av etterpåkløskskap. Det de fortalte om for eksempel innvendinger i barnematsaken, er gjennomgående den typen innvendinger som Norge i henhold til EØS-avtalen kan legge frem for EU i forsøk på å slippe å implementere direktiv.

Mye tyder på at de fire tynne intervjuene kan være et resultat av hukommelsesproblem. Forskere kan ende med å stille for store krav til informantenes hukommelse (Olsen 2002:186). Informanters eller respondenters hukommelse er et ikke uvanlig problem ved retrospektive datainnsamlingsopplegg. I bruk av biografiske-, eller livshistorieintervju, viser det seg for eksempel at informantenes forståelse av erfaringer og hendelser endres over tid (Solvang 1993). Målet med intervjuene i barnematsaken var å gjøre caset fyldigere enn det som dokumentene kunne gjøre alene. Jeg var ute etter deler av "alt det andre", som Iver Neumann rapporterte om fra taleskrivingsprosessene i UD (Neumann 2001). Jeg var klar over de mulige problemene med retrospektive intervju. Det var flere grunner til at jeg likevel var optimist med tanke på å bruke intervjuer som datainnsamlingsmetode. For det første var barnematsaken ganske nylig avsluttet da intervjuene ble satt i gang.³⁷ For det andre var barnematsaken en av få problematiske EØS-saker som var relatert til mat. Den startet opp rett i etterkant av inngåelsen av EØS-avtalen, pågikk over åtte år og involverte fire regjeringer. For det tredje møtte jeg i hovedsak velvilje hos de personene som jeg kontaktet for intervju. De ønsket å la seg intervju og hadde satt av rikelig tid til intervjuene.

Det er likevel mye som tyder på at informantenes hukommelse spilte en viktig rolle for utfallet av intervjuene. I forkant av og underveis i de fire intervjuene, unnskyldte informantene seg med at de hadde dårlig husk. Noen satt og bladde i sakspapir underveis i intervjuet. Flere innledet også med at de hadde hatt intensjoner om å gå tilbake til saksdokumentene for å memorere saken før intervjuet, men at de ikke hadde fått tid til dette. Jeg valgte å ved oppstarten av intervjuene å overse kommentarene om manglende hukommelse. Jeg antok at selv om informantene selv mente at de husket dårlig, likevel ville kunne bidra med mer informasjon enn de selv på forhånd ga uttrykk for. De to mer "vellykkede" intervjuene styrker meg i forståelsen av at informantenes hukommelse og manglende memorering var viktig utfallet av intervjuene. Selv om disse to intervjuene fløt

³⁷ Direktivet ble vedtatt implementert høsten 2002, intervjuene startet våren 2005.

langt bedre, et av dem varte i tre timer, og selv om de er langt mer innholdsrike enn de fire, så er informasjonen også her gjennomgående den som er å finne i dokumentene. En informant i et av disse to intervjuene fortalte at han hadde brukt tid på å sette seg inn i saken igjen før intervjuet, nettopp ved hjelp av saksdokument.

Erfaringene med intervjuene viser for øvrig hvordan intervju ikke er en objektiv refleksjon av en virkelighet utenfor intervjusituasjonen (Miller og Glassner 1997, Silverman 2001). Et slikt positivistisk perspektiv på intervju var heller ikke utgangspunktet for gjennomføringen av intervjuene i denne avhandlingen. Men jeg betraktet heller ikke intervjuene som utelukkende intervjulokal meningskonstruksjon. Det er bestemte kjennetegn ved informantene som kvalifiserer de som informanter, blant annet det at de har deltatt i ulike aktiviteter i barnematsaken. Jeg rekrutterte informanten i kraft av at de hadde vært sentrale med arbeidet med barnematsaken. Dersom målet for forskningen er å lære noe om en sosial virkelighet utenfor selve intervjuet, er radikal sosial konstruktivistiske perspektiv på intervju er lite fruktbare (Miller og Glassner 1997). Fortellingene som kommer ut av et intervju er et resultat av møtet mellom intervjuer og informant (Kvale 1997). Men fortellingene er i tillegg et resultat av virkeligheter som eksisterer uavhengig av intervjuet. Intervjuet gir forskeren aksess til deler av denne virkeligheten (Miller og Glassner 1997). Intervjuene synliggjør slik bestemte fremfor andre perspektiv på denne virkeligheten (Silverman 2001). I dette tilfellet satt jeg tilbake med intervju som i hovedsak sammenfattet deler av innholdet i dokumentene fra barnematsaken.

Jeg satt med andre ord med seks innledende intervju om barnematsaken, fra fem av virksomhetene som var involvert i saken. Fire av intervjuene er innholdsmessig svært tynne, to omfattende og innholdsrike. Når det gjelder barnematsaken, bidro ingen av de seks intervjuene med informasjon utover det som dokumentene bidrar med. Jeg fikk ikke vite noe via intervjuene som jeg ikke fikk kjennskap til gjennom dokumentlesning. Med hensyn til de sidene ved saken som er gjenstand for analyse i denne avhandlingen, bidrar i tillegg dokumentene med langt mer og fyldigere informasjon enn intervjuene.

Målet med intervjuene var å få verbale fortellinger om barnematsaken som en form for opplæring i saken. Deler av intervjuene fungerte godt i så måte. De ga en viss oversikt over deler av saksgangen. Men hovedmålet med intervjuene var å få et innblikk i de ikke-dokumentariske sidene ved caset. Ingen av intervjuene bidrar til dette. På den ene siden

hukommelsesproblem og på den andre siden aktiv memorering av saken ved hjelp av saksdokument, synes å være en plausibel forklaring på dette.

Erfaringene med disse seks intervjuene gjorde at jeg anså det som lite sannsynlig at andre aktører ville kunne bidra med noe særlig mer utover det som forelå i dokumentene. Iver Neumann konkluderer med at talers tilblivelsesprosesser i UD er langt mer komplekse enn han tidligere hadde antatt. Det ”forteller en del om hvor avsondret fra maktens mikrofysikk man faktisk er som forsker”. Taler i UD er et resultat av en prosess hvor flere stemmer og hensyn blir satt sammen til et produkt som ”alle kan leve med” (Neumann 2001:145-146). Deler av disse prosessene ser ut til å være tapt for barnematsakens del. Erfaringene med disse seks intervjuene, gjorde derfor at jeg besluttet å forkaste intervju som datainnsamlingsmetode. Datamaterialet i avhandlingen består dermed av skriftlige dokument som ble utarbeidet i løpet av barnematsaken.

Dokumenter

Samtlige av dokumentene fra barnematsaken faller inn under betegnelsen offisielle/institusjonelle dokument (Stenvold 2003:25 refererer Dahl 1973, Hammersley og Atkinson 1996, Scott 1990).³⁸ Med det menes at dokumentene har en institusjonell avsender (Atkinson og Coffey 1997). Dette kan for eksempel være Statens ernæringsråd, EFTA eller helseministeren.

Et dokument kan videre kategoriseres etter tilgangen til dokumentet. Tilgangen kan være konfidensiell eller offentlig eller mer spesifikt ”closed, restricted, open-archival and open-published” (Scott 1990:14, Stenvold 2003:25 refererer Dahl 1973). I barnematsaken foreligger det dokument som er klassifisert i henhold til samtlige av disse fire tilgangskategoriene. Men ”closed” tilgang innebærer i prinsippet ingen tilgang for utenforstående (Scott 1990). I barnematsaken ble jeg informert om at det forelå noen få regjeringsnotat, det vil si notat som er skrevet for det interne regjeringsarbeidet. Jeg fikk imidlertid også vite at det aldri ble gitt innsyn i slike notater og jeg fikk derfor ikke tilgang til disse.³⁹ De øvrige dokumentene i saken fikk jeg tilgang til ved søknad om og innsyn i de ulike

³⁸ Til forskjell fra personlige dokument, som for eksempel dagbøker, brev (Scott 1990).

³⁹ Jeg fikk for øvrig opplyst fra en av de arkivansvarlige om at regjeringsnotatene ikke ga annen informasjon enn det som forelå i de øvrige dokumentene fra saken.

aktørenes arkiver, med unntak av et, samt via Stortingets åpne elektroniske arkiver.⁴⁰ I de ikke-elektroniske arkivene ble jeg informert om at jeg fikk innsyn i samtlige av dokumentene som var arkivert fra saken, med unntak av de nevnte regjeringsnotatene.

Til forskjell fra de fleste andre kilder i samfunnsvitenskaplig forskning, er dokumenter produsert før, uavhengig av og med andre mål for øye enn et forskningsprosjekt. Forskeren har derfor ingen kontroll med hva som står i datakilden. Kvaliteten på et dokument handler om hvorvidt det er autentisk, troverdig, representativt samt hva det kan fortelle leseren noe om. Hvorvidt et dokument er autentisk, handler om dokumentet er det det gir seg ut for å være. Er for eksempel forfatteren den som står som avsenderen av dokumentet? Kan dokumentet være forfalsket? (Scott 1990). Det er flere grunner til at jeg vurderer dokumentene i dette datamaterialet for å være autentiske. Samtlige av originalene og kopiene av dokumentene er i god stand. Jeg har selv samlet dokumentene fra de ulike aktørenes egne arkiver. Stortingsforhandlingene er lastet ned og printet ut fra Stortingets eget elektroniske arkiv. Jeg oppbevarer alle dokumentene nedlåst i skap på låst kontor. Jeg vurderer det som usannsynlig at de opprinnelige dokumentene er forfalsket. I tillegg er dokumentenes meningsinnhold i stor grad i overensstemmelse med hverandre. Ingen av dokumentene skiller seg ut på en slik måte at dets meningsinnhold bryter radikalt med noen av de andre dokumentene i materialet. Dette betrakter jeg også som et tegn på at dokumentene er troverdige.

Dokumentenes representativitet handler om hvorvidt utvalget av dokumenter er representativt for totaliteten av relevante dokument i en sak (Scott 1990). I følge de arkivansvarlige i barnematsaken, har jeg fått tilgang til samtlige av de arkiverte dokumentene, med unntak av regjeringsnotatene. Hvorvidt det foreligger sentrale dokument som ikke har blitt arkivert, har jeg ikke lyktes å få kjennskap til. Saksgangen i dokumentene samt innholdet i dokumentene er for øvrig i liten grad brutt eller bidrar med noe nytt eller overraskende på en slik måte at jeg har fått inntrykk av at vesentlige dokument mangler. Jeg betrakter dokumentene som å være tilstrekkelig representative for den offentlige argumentasjonen som falt i saken.

Dokumentene i saken fordeler seg på følgende typer av tekster:⁴¹

⁴⁰ Etter flere henvendelser via e-post og telefon har det ikke vært mulig å få innsyn i arkivmaterialet hos Statens ernæringsråd. De fleste dokumentene fra ernæringsrådet er kopiert fra arkivet i Sosial-og helsedepartementet arkiver og enkelte hos SNT.

Rapporter, i avhandlingen kalt rapport 1996, rapport 1998 og rapport 2000. Dette er rapporter som ble utarbeidet av representanter for den norske ernæringssekspertisen på oppdrag fra Statens ernæringsråd. Rapport 1998 ble i tillegg utarbeidet med mandat fra Sosial- og helsedepartementet. Rapportene skulle vurdere de potensielle ernæringsmessige konsekvensene av en implementering av EUs barnematdirektiv i de norske lovgivningen. Samtlige av rapportene hadde Sosial- og helsedepartementet som mottaker. Rapportene var grunnlaget for at norske myndigheter gjennom sju år forsøkte å få nasjonale tilpasninger til hele og etter hvert deler av barnematdirektivet. Som del av arbeidet for å slippe å innlemme direktivet som det forelå, ble rapport 1998 og 2000 i tillegg sendt som offisielle innspill fra norske myndigheter til EU-kommisjonen.

Høringsuttalelser: Dette er uttalelser fra ernærings,- helse- og medisinskfaglige aktører til rapport 1996, 1998 og 2000.

Vurderinger og kommentarer: Dokumentene består i kommentarer på og vurderinger av barnematdirektivet og/eller spørsmålet om direktivet bør implementeres i EØS-avtalen. Noen av dokumentene er *svar* på konkrete spørsmål fra andre aktører i saken enn avsenderen av dokumentet. Noen dokument er *møteinnkallelser eller møtereferat*. De fleste dokumentene forteller imidlertid ikke om foranledningen for produksjonen av dokumentet anses som et *resultat av avsenderes arbeidsrutiner*.⁴² Samtlige av disse dokumentene ble skrevet av Statens ernæringsråd og SNT, med Sosial- og helsedepartementet som mottaker.

Stortingsdebatter: Dette er i hovedsak stenografert, *mundlig tale* fra Stortinget (Stenvoll 2003). Dokumentmaterialet består av samtlige saker i Stortinget som berører barnematdirektivet. Debattene er offentlig tilgjengelig via Stortingets Internettside. Jeg har plukket ut de dokumentene som har gitt treff på søkeordet ”barnemat” og søkeordet ”barnematdirektivet”. Dokumentene består i spørsmål fra representanter fra opposisjonsparti til regjeringsrepresentanter, debatter om komitéinnstillinger, Utenriksministerens utenrikspolitiske redegjørelser for Stortinget, debatter om utenriksministerens utenrikspolitiske redegjørelse samt debatter i EØS-utvalget. I tillegg består materialet av noen få skriftlige spørsmål i stortinget.

⁴¹ Kildeoversikt foreligger til slutt i avhandlingen.

⁴² Det er for eksempel blant SEs oppgaver generelt å bidra med innspill til SHD vedrørende ernæringsspørsmål.

Storingsproposisjoner (St.prp.): Dette er skriftlige forslag fra Regjeringen til Stortinget om vedtak i Stortinget.

Innstilling til Stortinget (Innst.S): Komitéinnstillingene vurderer forslag til vedtak fra Regjeringen, som er formulert i for eksempel Storingsproposisjoner. Innstillingene foreslår et vedtak for Stortinget.

Skriftlig utspill fra den norske regjering og EFTA til EU: Dette omfatter offisielle, skriftlige utspill fra EFTA til EU angående barnematsaken. I barnematsaken har jeg tilgang til EFTAs to offisielle anmodninger om nasjonale tilpasninger til barnematdirektivet, rapportene 1998 og 2000 samt et brev fra Norge til EU.

Datamaterialet består av dokumenter av ulike sjanger. Sjanger angir bestemte konvensjoner for hvordan et dokument skal se ut, med hensyn til språkbruk og stil. Språket i institusjonelle dokumenter er for eksempel vanligvis forskjellig fra menigmanns hverdagspråk. Men også institusjonelle dokumenter varierer i utforming (Atkinson og Coffey 1997). Et møtoreferat ser forskjellig ut fra for eksempel en fagrapport, som ser forskjellig ut fra en høringsuttalelse, som igjen ser helt forskjellig ut fra stenograferte storingsdebatter. Dokumentene varierer videre med hensyn til hvem som er de impliserte leserne av dokumentene (Atkinson og Coffey 1997). Fellesnevneren mellom samtlige av dokumentene i barnematsaken er likevel at alle inneholder uttalelser som har falt i en offentlig, kritisk situasjon og hvor uttalelsene er rettet fra en aktør til en annen. Uttalelsene i dokumentene er derfor underlagt en rettferdiggjøringstvang. Alle dokumentene forteller om hvilke synspunkt som ble uttalt i barnematsaken og hvordan aktørene rettferdiggjorde disse synspunktene for å få forståelse for synspunktene. Med utgangspunkt i at samtlige av uttalelsene betraktes som å ha vært underlagt denne rettferdiggjøringstvangen, blir derfor ikke sjanger tillagt betydning i tolkningen av uttalelsene i saken. Det sentrale er *at* uttalelsene falt, innholdet i disse og hvilke kollektive verdsettinger som uttalelsene mobiliserer.

2.3. ANALYSE AV SAKSDOKUMENT

Analysen av dokumentene fra barnematsaken er empirinær. Den tar utgangspunkt i hva saksaktørene uttaler i dokumentet og hva disse uttalelsene viser som å ha vært satt på spill i

saken. I hovedsak har analysen gått gjennom tre skritt. *Først* gikk jeg gjennom dokumentene med et spørsmål om hvilke(t) synspunkt aktørene uttaler i barnematsaken og skrev ned disse. *Dernest* gikk jeg gjennom materialet med et spørsmål om hvordan aktørene rettferdiggjorde disse synspunktene og noterte ned disse. Det var noen hovedtema som gikk igjen i rettferdiggjøringene for synspunktene. Disse handlet om barnemat, forebyggende helsearbeid, Norges relasjon til EU samt ekspertkunnskap. Hovedtemaene har dannet utgangspunktet for analysekapitlene. *Trinn tre* i analysen tok for seg alle uttalelsene angående hvert av hovedtemaene. Hvilke rettferdiggjøringer trakk aktørene på når de talte om for eksempel barnematen? Rettferdiggjøringene ble analysert med hensyn til ideal og kollektive verdier som de synliggjorde som å hefte ved for eksempel barnematen.

Med dette tar ikke analysen utgangspunkt i den klassiske hermeneutiske tradisjonen for dokumentanalyse. En klassisk hermeneutisk fortolkning av dokumentene ville ha startet ut analysen med å kartlegge blant annet forfatteren av dokumentet, forfatterens intensjoner, dokumentets produksjonsomgivelser og hvor tekstens deler og hele leses i lys av den kontekst som teksten ble produsert i (Scott 1990). Det sentrale i analysen av barnematsaken er imidlertid ikke først og fremst hvorfor aktørene uttaler det de gjør, men *hva* de uttaler av synspunkt og hvordan de rettferdiggjør disse. Det antatte målet med rettferdiggjøringene er å få gjennomslag for synspunktene hos de andre deltakerne i situasjonen. I stedet for å følge en klassisk hermeneutisk analysestrategi, følger analysen derfor den franske pragmatismen og vektleggingen av prinsippet om det "the scarcity of presuppositions". I henhold til dette prinsippet, skal forskeren bringe så få kategorier som mulig inn i analysen som aktørene i den kritiske situasjonen selv ikke bringer inn (Wagner 2001:105 refererer Boltanski 1990). Forskningsstrategisk gir dette seg uttrykk ved at forskeren ikke innleder analysen av uttalelsene i en sak med å kartlegge hvilke grupper de stridende tilhører og hvilke bakgrunnsvariable som kan virke inn på hvordan de handler i den kritiske situasjonen. En eventuell kritikk, avventes til etter at aktørenes mobiliseringer er kartlagt. Forskeren starter derfor i stedet med å undersøke situasjonen for hånden (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], Hestholm 2003). Hva er det aktørene selv trekker frem i sine rettferdiggjøringer? Hva er det de selv uttaler som å ligge til grunn for bestemte standpunkt? Jeg undersøkte hvordan aktørene gjennom sine rettferdiggjøringer mobiliserte det som Boltanski og Thévenot (2006 [1991], 1999) kaller blant annet normative prinsipp. Neste kapittel gjør nærmere rede for og diskuterer disse samt den franske pragmatismen som analytisk inntak til barnematsaken.

KAPITTEL 3. TEORETISK GRUNNLAG

Dette kapitlet presenterer og diskuterer det teoretiske rammeverket som utgjør det grunnleggende analytiske inntaket til barnematsaken. Rammeverket har blitt kalt både ”a moral and political sociology” (Wagner 1999, Thévenot 2000), sosiologien om kritiske kapasiteter (Boltanski og Thévenot 1999) og den ”nye” franske pragmatismen (Skarpenes og Hestholm 2007).⁴³

Valget av en fransk-pragmatisk tilnærming bunner i flere forhold. For det første er rammeverket eksplisitt myntet på analyser av offentlige konflikter og andre offentlige situasjoner hvor aktører utveksler syns- og standpunkt og kritiserer og rettferdiggjør disse (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], Boltanski og Thévenot 1999). For det andre fremhever pragmatismen fruktbarheten i å følge aktørene og deres handlinger og ytringer. Den legger til grunn at aktører er sosialt kompetente og kan forhandle og enes med hverandre, uten at forhandlingene eller enighetene nødvendigvis er utslag av maktrelasjoner, tilfeldigheter eller strukturelle bakenforliggende forklaringer. Pragmatismen tillater et åpent inntak til studieobjektet og er tiltrekkende i en studie som tar sikte på å forstå et case i seg selv. For det tredje tilbyr den franske pragmatismen på denne måten et alternativ inntak til mikro-makro problematikken. Pragmatismen er ”a micro-sociology with a macro-cultural thrust” (Silber 2003:428). Den legger til grunn at i situasjoner hvor folk er uenige eller av andre grunner forsøker å overbevise hverandre, må de eksplisitt rettferdiggjøre sine synspunkt og handlingsvalg. Rettferdiggjøringstvungen innebærer at de involverte må konstruere og formidle en rekke fakta som grunngir synspunktene og handlingene. Men dersom et synspunkt skal kunne få gjennomslag i en disput, må det bli knyttet til en eller flere verdsettingsformer som er legitime på et kollektivt nivå (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). I offentlige disputer må folk derfor forholde seg aktivt til en type offentlig kunnskap (Hestholm 2003). Kunnskapen er nødvendig for å kunne samhandle i offentlige situasjoner generelt, men må anvendes eksplisitt når en ønsker å få gjennomslag for egne synspunkt i en disput. Offentlige disputer synliggjør dermed det sosiale i handling. Pragmatismen oppfordrer til analyser av mikrorelasjoner som et inntak til dette sosiale i handling (Wagner 2001). Dette kapitlet presenterer og diskuterer disse sidene ved pragmatismen.

⁴³ Alle henvisninger i avhandlingen til pragmatismen skal forstås som henvisninger til den franske pragmatismen som først og fremst assosieres med det teoretiske rammeverket som blir presentert i dette kapitlet. I avhandlingen vil rammeverket i hovedsak bli referert til som den franske pragmatismen eller bare pragmatismen.

Den fransk-pragmatiske tilnærmingen til barnematsaken gir et bilde av den norske ernæringspolitikken i form av hvilke hensyn, ideal og kollektive verdsettinger som konstituerer politikken samt med det, kollektive verdsettinger i norsk kontekst. Ved å følge aktørenes argument i barnematsaken, synliggjør tilnærmingen hvilke og hvorfor bestemte typer mat står frem som god og mindre god mat for barn i Norge og hvilke og hvorfor bestemte tiltak for forebyggende helsearbeid blir fremstilt som gode og mindre gode tiltak. Tilnærmingen synliggjør videre politiske ideal for utformingen av og innholdet i vitenskaplige innspill som er ment brukt i ernæringspolitiske saker. Den bidrar også med en forståelse av hvordan den måten som politikerne anvender de vitenskaplige innspillene for å rettferdiggjøre egne synspunkt på, kan virke inn på troverdigheten i rettferdiggjøringene. Til slutt bidrar det pragmatiske inntaket med en forståelse av hvilke hensyn og verdsettinger som danner det politiske argumentasjons- og handlingsrommet i ernæringspolitiske EØS-saker.

Pragmatismen utgjør det overordnede og gjennomgående analytiske inntaket til barnematsaken. Men det åpne inntaket til aktørenes saksinnspill, viser barnematsaken som å dreie seg om en rekke problemstillinger og spenninger. For å få en dypere forståelse av hvilke ernæringspolitiske hensyn og ideal som blir satt på spill i møtet med EU-direktivet, trekker derfor hvert av analysekapitlene på begrep og innsikter fra annen relevant forskningslitteratur som tematiserer disse problemstillingene. Denne litteraturen ble introdusert i kapittel 1 og trekkes videre inn i de av analysekapitlene hvor den viser seg relevant.

3.1. beskriver hvordan pragmatismen tar utgangspunkt i det den kaller kritiske situasjoner som et analytisk inntak til det sosiale i handling. Kapittelet viser hvordan rammeverket trekker på, men også skiller seg fra blant annet Durkheims kollektivism og etnometodologien. Forståelsen av kritiske situasjoner og aktører som kritisk kompetente står her sentralt. 3.2. legger ut om hvordan folk appellerer til et sett av normative prinsipper når de rettferdiggjør sine handlinger i kritiske situasjoner, hvordan Boltanski og Thévenot har utledet prinsippene samt det konkrete innholdet i disse. 3.3. diskuterer ulike typer av kritikk og enigheter. 3.4. avslutter kapittelet med å problematisere utvalgte deler av den franske pragmatismen og beskrive hvordan rammeverket blir anvendt i analysen av barnematsaken.

3.1. DEN FRANSKE PRAGMATISMEN

Kritiske situasjoner og plikten til å rettferdiggjøre

Den franske pragmatismen består i et teoretisk og metodologisk rammeverk for

the analysis of the disputing process in a complex society” (Boltanski og Thévenot 1999:360); the critical operations that people carry out when they want to show their disagreement without resorting to violence, and the ways they construct, display and conclude more or less lasting agreements” (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:25).

Analyseobjektene er blant annet kritiske situasjoner. Dette er offentlige disputer, kontroverser og andre situasjoner hvor de involverte aktørene må rettferdiggjøre sine handlinger, syns- og standpunkt med et mål å komme til enighet (Boltanski og Thévenot 1999).⁴⁴ I kritiske situasjoner er to eller flere uenige om hvordan de skal definere og forholde seg i situasjonen. De har ulike forståelser av hva som betyr noe, hva som er viktig og riktig i situasjonen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], Dodier 1993). Kritiske situasjoner oppstår for det første ved at en eller flere opplever at noe uventet skjer, det vil si noe som bryter med deres forventninger om hva som skal skje (Boltanski og Thévenot 1999). Det kan for eksempel være at bussen du tar til jobb hver dag, med ett kjører en helt annen vei. Det kan være at naboen har malt huset rødt, i et nabolag som alltid har bestått av kun hvite hus. Det kan være at du som lege får beskjed om at du heretter skal prioritere pasienter som gir sykehuset størst økonomisk utbytte. Eller det kan være at du som politiker møter et forslag til lov om produksjon av mat som tillater andre produksjonsmetoder enn det som tidligere har vært betraktet som helsemessig forsvarlig. Alle disse situasjonene er potensielle utgangspunkt for konflikt. En forutsetning for at de utvikler seg til konflikter, er at de involverte sammenlikner det som skjer, for eksempel bussjåførens avvikende valg av trasé, pålegget om prioritering etter økonomi, det nye lovforslaget, med forventninger og tidligere erfaringer. En annen forutsetning, er at denne sammenlikningen fører til at aktøren/e stopper opp og forteller om sine opplevelser og mulige innvendinger til det som skjer. Fortellingene kan ende med en ”scene” (Boltanski og Thévenot 1999).

The starting situation is something like the following: People, involved in ordinary relationships, who are doing things together – let us say, in politics, work, unionism – and who have to coordinate their actions, realize that

⁴⁴ Rammeverket omfatter også analyser av fremveksten av sosiale kategorier (Wagner 2001).

something is going wrong; they cannot get along anymore; that something has to change (Boltanski og Thévenot 1999:359).

I alle disse situasjonene er aktørene underlagt og forholder seg aktivt til et *rettferdiggjøringsimperativ* (Boltanski og Thévenot 1999). De møter et krav om å *eksplisitt* kunne svare for sine handlinger og synspunkt. I praksis innebærer dette at de må legge frem en rekke fakta som rettferdiggjør handlingene og synspunktene i situasjonen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:37). Dersom for eksempel to bilister blir involvert i en dispuTT om hvem som har skylden for at de kolliderte, må og vil hver og en av dem grunngi sine oppfatninger (Boltanski og Thévenot 1999). Og i nabolaget kan naboen hevde at husene ikke kan males i hvilken som helst farge, fordi nabolaget bør betraktes som en estetisk helhet. Alternativt er alle enige om at husene i nabolaget kan males i hvilken som helst farge, fordi hvert enkelt hus er privat eiendom og underlagt individets selvbestemmelsesrett. Og for at Norge skulle slippe å implementere EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen, kunne ikke norske myndigheter bare fortelle EU at dette direktivet ville ikke Norge ha. De måtte eksplisitt si noe om *hvorfor* de ønsket å beholde nasjonal lovgivning for produksjon av barnemat.⁴⁵

Pragmatikernes analytiske inntak til de kritiske situasjonene er inspirert av etnometodologien, men også Schütz og Berger og Luckmanns fenomenologi (Boltanski og Thévenot 2000, Silber 2003). Etnometodologien undersøker hvordan mennesker i praksis ”gjør” sine liv og har ambisjoner om å så nøyaktig som mulig beskrive aktørers handlinger og tale. Som etnometodologene starter de franske pragmatikerne ut sine studier sine med å kartlegge enkeltaktørers uttalelser og handlinger i konkrete situasjoner (Dodier 1993, Thévenot 2000,

⁴⁵ Pragmatismen skiller for øvrig kritiske situasjoner fra blant annet en rekke mer tilfeldige situasjoner som ikke er underlagt kravet til rettferdiggjøring. Det å for eksempel befinne seg i det samme skogsområdet kan helt tilfeldig bringe sammen ulike mennesker som eldre spaserende, kjærestepar, joggere, speidere osv, men uten at situasjonen er av en slik art at den krever at de ulike aktørene eksplisitt håndterer situasjon i fellesskap og eksplisitt rettferdiggjør sine handlinger. Men dersom det for eksempel skjer en ulykke i skogsområdet, så vil spørsmålet om rettferdiggjøring reise seg (Boltanski og Thévenot 1999). Tilhører for eksempel området speidere som trener på ulike øvelser eller småbarnsfamilier på piknik? Har noen og i så fall hvem bruksretten på området? Den franske pragmatismen beskriver en rekke ulike regimer for hvordan man kan ”være” i den sosiale verden på, hvor rettferdiggjøringensregimet som er knyttet til offentlige kritiske situasjoner kun er et av flere. Boltanski beskriver også ”regimes of violence” og ”regimes of love” hvor kravet til å eksplisitt rettferdiggjøre synspunkt og handlinger ikke er til stede (Wagner 1999). Thévenot på sin side har skilt ut tre pragmatiske regimer med hensyn til hvordan folk samhandler og hvor lokal eller generell samhandlingen bør være. Dette er ”the regime of familiarity”, ”the regime of regular, planned action” og rettferdiggjøringensregimet, hvor førstnevnte verdsetter de mest personlige relasjonene og sistnevnte samfunnsmessige fellesgoder (Thévenot 2001).

Silber 2003). Hva forteller de involverte aktørene i situasjonene om hva som foregår? Hva ser de som viktig i situasjonene?

Men gitt at de involverte i en situasjon har et mål om å få forståelse og gjennomslag for egne synspunkt hos de andre deltakerne, kan de ikke rettferdiggjøre synspunktene på hvilken som helst slags måte. Rettferdiggjøringene må følge et sett av "rules of acceptability" (Boltanski og Thévenot 1999:360). Aktører som er involvert i offentlige disputer må søke å rettferdiggjøre sine handlinger og tale på en slik måte at de kan oppnå samforståelse blant de andre i den aktuelle situasjonen. Å fortelle at grunnen til eget standpunkt er at en ikke liker trynet på motparten, ville neppe føre til forståelse fra motparten (ibid). Rettferdiggjøringsimperativet handler derfor også om at aktørene må handle og argumentere på en måte som er potensielt gjenkjennelig for de andre involverte i konflikten. *Rettferdiggjøringene* må være av en slik form at de rekker utover personens mulige egeninteresser i situasjonen (Moody og Thévenot 2000). Rettferdiggjøringene må ha legitimitet på et samfunnsmessig makroplan (Skarpenes 2004). Det er bare på den måten at aktørene har mulighet til å komme frem til en felles forståelse av hva situasjonen handler om og kunne bli enige (Boltanski og Thévenot 1999). På denne måten står den franske pragmatismen også i gjeld til Durkheims kollektivism. Men mens klassisk sosiologi forutsetter en orden i mellommenneskelig samhandling, er det selve samhandlingen som er gjenstand for analyse i pragmatismen. Et av nøkkelspørsmålene for pragmatismen er "the capabilities of the agents, the competences they bring into the situations" (Wagner 2001:107).

Aktørene som sosialt og kritisk kompetente

Pragmatismens fokus på den konkrete situasjonen, viser seg i prinsippet om "the scarcity of presuppositions". Det handler om at forskeren skal bringe så få kategorier som mulig inn i analysen som aktørene i den situasjonen som blir utforsket selv ikke har brakt inn (Wagner 2001:105 refererer Boltanski 1990). En pragmatisk studie *starter derfor ikke* ut med en kartlegging av kontekst og hvilke bakgrunnsvariable som *kan* virke inn på hvordan aktørene handler i den aktuelle situasjonen for hånden. Det er det som skjer i *situasjonen* i seg selv som er forskningsobjektet. På denne måten skiller pragmatismen seg også fra kontroversstudiene. Kontroversstudiene tar i hovedsak for seg kontroverser som involverer vitenskap og politikk

(Brante 1993, Brante og Thomas 1995).⁴⁶ Et generelt trekk ved kontroversene er at noen som regel må ta en avgjørelse. Det nødvendiggjør en eksplisitt og relativ vektlegging av ulike hensyn (McMullin 1987). Via en systematisk kartlegging av de argumentene som blir benyttet av de involverte aktørene i situasjonen, gir kontroversstudiene innblikk i hvilke hensyn og verdier som står på spill i for eksempel utforming av politikk. Det gir videre kunnskap om hvordan politikere, byråkrater og vitenskaplige eksperter avveier ulike hensyn og verdier i saker som angår flere. Dette likner den franske pragmatismens inntak til og motivasjon for å studere kritiske situasjoner. Kontroversstudiene ender imidlertid ofte med rene beskripsjoner av de enkelte kontroversene, eller klassisk sosiologisk bakgrunnsvariabel- eller maktanalyse.⁴⁷ Pragmatismen skiller seg slik fra kontroversstudiene i sine ambisjoner og sitt metodologiske program. Pragmatismen forblir ikke på mikronivå. Målet for den franske pragmatismen går utover en ren beskrisjon av forskningsobjektet (Wagner 2001, Silber 2003). Pragmatismen anvender kritiske situasjoner som et analytisk inntak for å gripe det felles, sosiale i handling. Samtidig søker pragmatismen å distansere seg fra den klassiske bakgrunnsvariabelsosiologien, i tillegg til strukturalistisk og funksjonalistisk sosiologi, neoklassisk økonomi og rational choice teori (Wagner 2001).

Aktørers vurderinger og uttalelser i kritiske situasjoner kan ikke utelukkende være knyttet til individuell subjektivitet. Det ville gjøre det vanskelig å komme frem til enigheter som har legitimitet hos de andre involverte i en kritisk situasjon. Det ville for eksempel være vanskelig å maksimere nytte på et marked uten en samforståelse av hvordan markedet fungerer. Rasjonelle aktører må ha *kompetanse* på hvordan det er best å agere på markedet. De må forholde seg til en rekke konvensjoner (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:27). Samtidig er mye av den klassiske sosiologiens svar på hvorfor folk blir og forblir enige, maktutøvelse

⁴⁶ For eksempel om hvordan definere dødsbegrepet (Brante og Hallberg 1991), sammenhenger mellom kosthold og helse (Hilgartner 1992), bruk av kjernekraft (Jasper 1992), testing og kontroll av spredning av Aids (Guttmacher 1992) til kontroverser om overfølsomhet for elektrisitet (Brante og Norman 1995).

Definisjon av kritiske situasjoner skiller seg for øvrig så vidt fra kontroverslitteraturens definisjon av kontroverser. Litteraturen skiller ut kontroverser som en spesifikk form for uenighet. I tillegg til at kontroverser er offentlige, involverer samhandling, kommunikasjon og eksplisitt vurdering av andre innspill og handlinger i situasjonen, så er kontroverser også "a rather persistent and complicated process, involving a specific argumentative and social structure" (Brante og Hallberg 1991:391), en vedvarende disputt (McMullin 1987), en uenighet som har en "viss" utbredelse i tid og rom og som derfor skiller seg fra en uenighet som "raskt" går over (Brante 1993:181, Brante og Norman 1995:24). Det er imidlertid på dette grunnlaget noe problematisk å skille ut hva som faller innenfor og utenfor som henholdsvis en kontrovers og en uenighet. I tillegg så viser den franske pragmatismen fruktbarheten i å ikke utelukke enkelte fremfor andre kritiske situasjoner fra analyse basert på hvor lenge de varer ved.

⁴⁷ I 1993 skrev Thomas Brante at kontroversstudiene ikke hadde fått samlet seg under et felles metodologisk program (Brante 1993). Boken om kontroversen om overfølsomhet for elektrisitet var et bidrag i så måte (Brante og Norman 1995). Men også denne boken vektlegger prosess og kontroversenes diakrone utvikling fremfor en systematisk analyse av innholdet i selve argumentasjonen.

eller normer og verdier som springer ut fra og tilhører ulike grupper. Thévenot karakteriserer sosiologene i så måte som å være

experts at making people`s ideas transparent and unveiling the social interests and social laws that shape their ideas (Thévenot 2000:3).

Klassisk sosiolog forutsetter to handlingsnivå. På et nivå forholder aktørene seg bevisst til en rekke motiver. I tillegg handler aktørene også på grunnlag av ubevisste og usynlige disposisjoner (Dodier 1993). Boltanski og Thévenot (1999) hevder imidlertid at å forutsette gruppebaserte normer og verdier fører til et forklaringsproblem. For dersom normer og verdier utelukkende er knyttet til bestemte sosiale grupper, hvordan kan det da ha seg at folk fra *ulike* grupper og med ulik bakgrunn blir og forblir enige seg imellom? De hevder at det å vise til "kultur" derfor ikke er tilstrekkelig for å kunne forstå enighetsoppnåelse i offentlige situasjoner (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Å forutsette gruppebaserte normer og verdier fører også som regel med seg at enigheter mellom ulike grupper blir forklart med henvisning til maktutøvelse. Maktbaserte forklaringer på sin side, tar ikke hensyn til folks egne oppfatninger av situasjonene (Boltanski og Thévenot 1999). Pragmatismen legger til grunn at aktører vanligvis ikke henfaller til falske forklaringer og forsøker å skjule sine motiv (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Den legger til grunn at det faktisk finnes disputer som omhandler reelle motsetninger og som ikke kun dreier seg om symbolhandlinger. I disse disputtene er det fint mulig å arbeide seg frem til enigheter som ikke er avgjort på forhånd av for eksempel makt eller andre strukturelle forhold (Hestholm 2003). Pragmatismen distanserer seg blant annet fra den formen for sosiologi som *forutsetter* sosial kompetanse som internaliserte normer og verdier. Den distanserer seg fra forutsetninger om at aktørers handlinger er determinerte av klassetilhørighet, kjønn, utdanning eller andre bakgrunnsfaktorer. Dette betyr ikke at perspektivet forneker at blant annet maktutøvelse og dominerings også er en del av det sosiale liv (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Men

we want to take seriously the question of the legitimacy of the agreement, rather than set it aside in favour of an explanation exclusively styled in terms of contingency, deceit or force. We certainly do not underestimate the importance in social life of domination, force, interests and even of deceit, delusion and self-deception. But a representation of the social world which would be completely grounded on deception and delusion would no longer be able to give an account of the experience of the social actors themselves (Boltanski og Thévenot 1999:364).

Prosjektet handlar altså ikkje om å forenkla at "sosial posisjon" har noko å seie i den sosiale verda. Det gjer berre forsøk på å sjå kva bilete som kan kome fram dersom ein ikkje let slike storleikar rive til seg dominansen i det analytiske arbeidet (Hestholm 2003:31).

Pragmatismen ser ut til å betrakte bruk av såkalte avslørende strategier i analyser av forskningsobjekt som å ikke tilføre særlig ny kunnskap om den empiriske virkeligheten (Skarpenes og Hestholm 2007). Perspektivet søker derfor å konstruere et handlingsunivers som er realistisk for aktørene, som "er mest mogleg rimeleg, sannsynleg og "rettvist" i høve til eit "normalt" menneske" (Hestholm 2003:40). Med dette distanserer pragmatismen seg både fra den klassiske individualismen og den klassiske kollektivismen. Den distanserer seg både fra forklaringer av handling som er basert på individer og forklaringer basert på grupper. Pragmatismen hevder i stedet at det foreligger en sentral likhet mellom de to tilnærmingene:

As soon as one can show persons acting "under" the group, or point to the convention of market competition that weighs "on" individuals, the opposition begins to fade, suggesting that the collective/individual dichotomy is not the appropriate way to account for the differences between the two models (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:28).

Men hvordan kan vi da forstå enighetsoppnåelse i offentlige situasjoner? Boltanski og Thévenot forutsetter blant annet det de betegner som "common humanity". De forutsetter at folk deler en felles identitet uavhengig av egenskaper som for eksempel kjønn, utdanning, profesjon eller klasse (ibid). Det foreligger mange situasjoner hvor folks oppfatninger ikke kan reduseres til uttrykk for gruppetilhørighet. Pragmatismen søker derfor å nærme seg et studieobjekt på en symmetrisk måte, også uttrykt i prinsippet om "the scarcity".⁴⁸ I utgangspunktet er ingen ekskludert fra diskusjoner om hva som er det beste i en situasjon (Skarpenes og Hestholm 2007). I utgangspunktet har ethvert individ en evne til å forholde seg til offentlige situasjoner på legitimt vis. Enhver har i utgangspunktet sans for det naturlige og allmenne i en situasjon og evner å rettferdiggjøre sine handlinger og synspunkt slik at de kan møte forståelse hos andre. Pragmatismen svar på mulighetene for enighetsoppnåelse er derfor *kritiske og sosialt kompetente aktører* som evner å trekke på felles goder for samforståelse. Dette betyr at aktørene har kunnskap hvordan de bør te seg i offentlige situasjoner. De har en

⁴⁸ Prinsippet om "the scarcity og presuppositions" er for tatt fra det sterke programmet i vitenskapssosiologien (Wagner 2001:115). Prinsippet utgjør en del av en strategi om å utvikle en mer pragmatisk orientert sosiologi (Wagner 2001:105). Den pragmatiske sosiologien opererer med et prinsipp om symmetri (Bénatouïl 1999), det vil si at alle kunnskapsoppfatninger skal bli forklart med samme type av forklaring (Hestholm 2003:91 refererer Skarpenes 2000).

evne til å kunne vurdere en situasjon og de har dømmekraft. De evner for eksempel å gjenkjenne såkalte ”awkward situations”, situasjoner hvor noen taler eller handler på måter som nærmest intuitivt oppleves som merkelig (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:226, Dodier 1993). Dersom norske myndigheter rettferdiggjorde sin motstand mot å implementere EUs barnematedirektiv ved å vise til at direktivet ikke fører med seg mer lykke for folk flest eller at det vil ødelegge for Norge som turistdestinasjon, ville dette sannsynligvis bli betraktet som merkelig og useriøst. Kritisk kompetanse innebærer videre at aktører har en evne til å se utover det partikulære i en situasjon og kunne appellere til noe mer generelt og allmenngyldig, det vil si noe som er felles for de involverte i situasjonen. Enighetsoppnåelse i kritiske situasjoner har på den måten sammenheng med at aktører har kunnskap om hva som utgjør det gode for kollektivet og at de evner å mobilisere dette felles gode for å få gjennomslag for egne synspunkt. Kunnskap om felles goder er slik kompetanse og kunnskap som folk anvender for å mestre sosiale situasjoner *generelt*, men som de eksplisitt anvender og dermed synliggjør ved offentlige uenigheter spesielt (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999, Wagner 2001).

Kort oppsummert legger jeg til grunn at aktørene i barnematsaken er sosialt og kritisk kompetente. De vil søke å rettferdiggjøre sine synspunkt i saken med referanser til felles goder, med et utgangspunkt om at de ønsker å få gjennomslag for synspunktene hos de andre involverte. En pragmatisk tilnærming til barnematsaken innebærer derfor at jeg søker å ikke la aktørenes uttalelser i saken bli redusert til et resultat av for eksempel politisk tilhørighet eller profesjonell bakgrunn. I stedet legger avhandlingen vekt på å beskrive og analysere hvilke hensyn som de involverte aktørene selv *uttaler* som viktige, førende og verdifulle i saken og hva dette forteller om hvilke hensyn, ideal og verdsettinger som er med på å konstituere den norske barneernæringspolitikken.

Muligheter og begrensninger for handling

På bakgrunn av en rekke empiriske studier, hevder Boltanski og Thévenot at det foreligger flere, men likevel begrensede antall måter som aktører i offentlige uenigheter rettferdiggjør sine handlinger, syns- og standpunkt på. Det foreligger ulike, men begrensede antall, felles goder, betegnet som blant annet *normative* eller *kollektive verdsettingsprinsipp*, *verdiprinsipp* og *verdiordener*, som aktører mobiliserer i sine rettferdiggjøringer (Boltanski og Thévenot

2006 [1991]:15, 1999, 2000).⁴⁹ På den måten søker pragmatismen også å overkomme problemet med ubegrenset verdipluralisme. Det at aktører rett om det er faktisk er uenige med hverandre, betyr at det finnes flere enn en måte å forstå verden på. Men samtidig ser altså ikke pragmatismen offentlig handling som utelukkende et resultat av hver og ens egen individuelle subjektivitet, ei heller verdier knyttet til en uendelig mengde av forskjellige sosiale grupper.

When one is attentive to the unfolding of disputes, one sees that they are limited neither to a direct expression of interests nor to an anarchic and endless confrontation between heterogenous worldviews clashing in the dialogue of the deaf. On the contrary, the way disputes develop, when violence is avoided, brings to light powerful constraints in the search for well-founded arguments based on solid proofs, a search that thus manifests efforts toward convergence at the very heart of disagreement (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:13).

Et sentralt poeng i pragmatismen er at verdi prinsippene eksisterer uavhengig av person og situasjon. De er heller ikke knyttet til bestemte institusjonelle størrelser. Aktører og institusjoner er ikke spesialister på eller tilhører en eller få ordener. Man skulle for eksempel tro at bedrifter "tilhørte" og kun ville forholde seg til det Boltanski og Thévenot kaller markedsordenen eller den industrielle ordenen. Men gjennom empiriske studier viser de at alle de andre verdiordenene også gjenfinnes i bedriftsverdenen som legitime grunnlag for handling og kritikk. Den franske pragmatismen forutsetter at *alle* aktører i utgangspunktet kan trekke på samtlige av verdiordenene. Samtidig er man også i stand til å alternere mellom ordenene i en og samme situasjon. Det betyr at det i prinsippet foreligger flere måter som aktører i en kritisk situasjon kan bli enige på. Konsekvensen av det er at "samfunnet" ikke består av en enhetlig sosial orden, men "rather multiply produced agreements – as well as persistent disputes – of highly varying extensions, durability and substance" (Wagner 2001:106).

Selv om pragmatismen distanserer seg fra den klassiske kollektivismen, erkjenner den derfor like fullt bestemte *regulariteter* i sosial handling. Kunnskap om hva som utgjør *det gode for fellesskapet*, representerer både en mulighet for sosial handling, men virker også begrensende på handling. Det begrenser folks rettferdiggjøringer i offentlige situasjoner til å omfatte det kollektivt gode, gitt at målet er samforståelse. Begrensningene følger imidlertid av mer enn kun kunnskap om felles, generelle goder. Kritisk kompetanse involverer en evne til å mobilisere fakta som er passende for en situasjon. Av det følger det at det ikke er alle

⁴⁹ Prinsippene er også betegnet som blant annet ekvivalensprinsipp og "orders of worths" (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999, 2000).

offentlige situasjoner hvor det er like passende å legge frem alle typer av fakta, selv om faktaene appellerer til verdier og goder som er felles i generell forstand (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:16). Å appellere til for eksempel kunstneriske begrunnelser for motstanden mot barnemattdirektivet, ville sannsynligvis bli oppfattet som merkelig og lite seriøst. Dersom aktørene søker samforståelse og gjennomslag for egne synspunkt, nærmest forplikter den aktuelle *situasjonen* aktørene til bestemte handlinger og uttalelser fremfor andre (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]).

Aktørenes faktiske handlinger og tale i en konkret situasjon er videre med på å forme, eller *strukturere*, videre handling og argumentasjon i den aktuelle situasjonen. De faktiske handlingene, synspunktene og rettferdiggjøringene som blir presentert i en situasjon, dels lukker situasjonen for å kunne bli definert og forstått på enkelte fremfor andre måter. Den franske pragmatismen har i så måte blitt sammenliknet med Giddens struktureringsteori. Den tar hensyn både til aktørers meningsskapende handlinger samtidig med at den erkjenner at de samme handlingene også betinger aktørene (Silber 2003, Skarpenes 2004). Men uten å avvise strukturer, avviser perspektivet en analytisk konfrontasjon mellom subjektet og objektivt gitte strukturer. "Instead, the "structure" is itself being determined in the process of interaction" (Wagner 2001:107). Rammeverket har i så måte også blitt kalt en *strukturorientert pragmatisme* (Dodier 1993, Hestholm 2003). Det bidrar med en alternativ forståelse av institusjoner. Pragmatismen distanserer seg fra en ensidig forståelse av institusjoner som et resultat av gruppetilhørighet og handlinger, som i neste omgang determinerer gruppe-medlemmenes atferd. Til forskjell åpner den for at empiriske studier kan avdekke en rekke mindre konvensjoner, det vil si praksiser og rutiner som er bundet sammen på formelt eller uformelt vis gjennom gjensidige forventninger (Wagner 2001). Konvensjoner regulerer samhandling mellom aktører (Thévenot 1984), har en viss utbredelse i tid og rom og kan forstås som institusjon (Wagner 2001).

3.2. DE NORMATIVE PRINSIPPENE

Klassifiseringsarbeid

Når aktører anvender sin kompetanse i kritiske situasjoner som for eksempel den om barnematsaken, legger de frem en rekke fakta som skal rettferdiggjøre deres handlinger og synspunkt. Disse faktaene eksisterer ikke "der ute", rede til bruk. Aktørene må aktivt

konstruere dem. Konstruksjonsarbeidet består i at aktørene gjør bruk av en rekke materielle og immaterielle ressurser, eller *fenomen*.⁵⁰ Fenomenene kan være ulike objekt, relasjoner, personer, handlinger, symboler m.m. og har i utgangspunktet ikke noe med hverandre å gjøre. Faktaproduksjonen består i praksis av at aktørene trekker frem konkrete objekt, personer og andre fenomen og klassifisere dem under en mer generell kategori som klargjør hva de sammenknyttede fenomenene har til felles og som bestemmer fenomenenes relative verdi (Thévenot 2000). Fenomenene blir gjort like i henhold til et normativt prinsipp.⁵¹ Resultatet er et faktum som aktøren kan anvende i den kritiske situasjonen (Boltanski og Thévenot 1999, 2000). Faktaproduksjonen er ”en prosess der man mobiliserer ulike størrelser for å etablere noe som sant” (Skarpenes 2004:71).

Pragmatismen tillegger for øvrig objektene en egenverdi i faktaproduksjonen. Objekter blir ikke betraktet som for eksempel kun symbolske størrelser som støtter opp under en persons identitet og plasserer vedkommende i en på forhånd definert gruppe. Faktaproduksjonen

engages persons, in their bodily existence, in a world of things that serve as evidence, and in the absence of which the dispute does not have the material means for resolution by testing (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:131).

Objektene blir derfor introdusert som ”dommere” eller talspersoner for bestemte forståelser av hva som står på spill i en situasjon (Wagner 2001, Skarpenes og Hestholm 2007).

Den franske pragmatismen skriver seg her inn i deler av kunnskaps- og vitenskapssosiologiens forståelse av kunnskapsproduksjon (Wagner 2001). Boltanski og Thévenot trekker blant annet på Bruno Latours og Michel Callons aktør-nettverksteori når det gjelder forståelsen av hvordan fakta blir produsert og presentert i forskjellige situasjoner (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:20, Lamont og Thévenot 2000, Wagner 2001). Aktør-nettverksteori handler om hvordan spesielt vitenskaplige aktører stiller sammen ulike fenomen i ”actor-networks” for å bygge opp under en bestemt virkelighetsforståelse (Lamont og Thévenot 2000). Det er dermed flere likheter mellom aktør-nettverksteori og den franske pragmatismen. Begge understreker viktighetene av å følge aktører i konkrete situasjoner. Begge betrakter aktørene som å kvalifisere fenomen som relevante i situasjonen, ved å sette

⁵⁰ Boltanski og Thévenot anvender selv betegnelsen “beings” (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999).

⁵¹ Prosessen betegnes også som å gjøre likt (Boltanski og Thévenot 1999).

de sammen med andre fenomen for å fremme bestemte virkelighetsforståelser. Men mens den franske pragmatismen studerer all slags hverdagsaktivitet, konsentrerer aktør-nettverksteori seg først og fremst om vitenskaplig aktivitet (Skarpenes og Hestholm 2007). Pragmatismen betrakter kategorisering og kvalifisering som en del av de grunnleggende kognitive operasjonene som ligger til grunn for hverdagslig sosial samhandling generelt (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Dette fører også med seg en forskjell til aktør-nettverksteori med hensyn til forståelsen av selve faktaproduksjonen. Mens vitenskapsfolkene som regel må reise ut for å hente inn ulike ressurser som de anvender i sitt arbeid, må hverdagsdisputtene i større grad bli løst her og nå, med den kompetansen, de fenomenene og kunnskapen som foreligger nettopp her og nå (Skarpenes og Hestholm 2007). Den franske pragmatismen skiller seg videre fra aktør-nettverksmodellen, ved at noen av de samme fenomenene kan bli anvendt og stilt opp på flere måter, i henhold til flere og ikke bare et ekvivalensprinsipp (Lamont og Thévenot 2000). Men den muligens mest sentrale forskjellen, handler om hvordan pragmatismen vektlegger ”det fellesmenneskelige” og generelle som siste domsinstans i kritiske situasjoner (Skarpenes og Hestholm 2007). Enigheter i kritiske situasjoner er et resultat av at aktørene gjennom sin produksjon og presentasjon av ulike fakta appellerer til nettopp slike felles goder.

Etableringen av prinsippene

Rammeverket til Boltanski og Thévenot er et resultat av blant annet en rekke empiriske studier av hvordan folk flest bedriver klassifiseringsarbeid i mer og mindre dagligdagse situasjoner. Studiene ga innblikk i hvordan aktører som regel rettferdiggjør synspunkt og handlinger. Videre gjorde de bruk av sentrale politisk filosofiske teorier samt en rekke ”how-to” håndbøker for arbeidslivet. Resultatet av arbeidet med disse tre datakildene var utledningen av de kollektive verdsettingsprinsippene som aktører anvender når de rettferdiggjør handlinger og synspunkt i kritiske situasjoner (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999).

På bakgrunn av studiene av de dagligdagse disputtene og andre kritiske situasjoner, fant Boltanski og Thévenot en nær relasjon mellom klassifisering av enkeltfenomen og vurdering. Studiene viste at folk trakk inn og eksplisitt pekte på ulike og konkrete objekt, relasjoner, personer og andre fenomen når de rettferdiggjør sine oppfatninger. Men studiene viste også at

en sentral del av aktørenes rettferdiggjøringsarbeid besto i å generalisere det spesifikke. Aktørene fjernet enhver referanse til det personlige og appellerte heller til noe kollektivt verdifullt. I løpet av dagligdagske disputer og konflikter synliggjorde aktørene dermed en rekke ideer om hva de så som verdifullt (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]).

Ut fra et behov for å nærmere klargjøre ideene om det kollektivt verdifulle, gikk Boltanski og Thévenot til en rekke klassiske, politisk-filosofiske teorier.⁵² Hvorvidt de arbeidet med de riktige filosofiske tekstene, gjorde de til et empirisk spørsmål. Hvorvidt tekstene var de riktige, avhang av hvorvidt folk i sine rettferdiggjøringer brukte argument som kunne ledes tilbake til disse tekstene. Men til forskjell fra folks historier, forteller en politisk filosofi eksplisitt om hva den ser som en rettferdig, rimelig og universell samfunnsorden og hva som rettferdiggjør dette. De politisk-filosofiske tekstene må med andre ord, for å være overbevisende, eksplisitt demonstrere hvilke kollektive goder de er baserte på (Dodier 1993, Boltanski og Thévenot 1999). I den forbindelse taler tekstene om bestemte ordensprinsipp og hva som regnes for verdifullt ved ulike fenomen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]).

Ved å arbeide vekselvis med materialet over folks rettferdiggjøringer og de politisk filosofiske tekstene, ble det tydeligere hva folks kritiske kompetanse besto i og hva som var grunnlaget for folks argumentasjon i kritiske situasjoner. Dette betyr ikke at folk flest ble antatt å ha lest de filosofiske tekstene. Men verdiprinsippene i tekstene viser seg å være innskrevet i hvordan forskjellige fenomen i dag er arrangert i for eksempel institusjoner som familieseremonier, media, butikker m.m. I offentlige, kritiske situasjoner viste de involverte sjeldent til egeninteresser. Disputtene var heller ikke kjennetegnet av et anarki av ulike rettferdiggjøringer. Disputtene betinget aktørene til å måtte legge frem *velfunderte* argument, i form av fakta og bevis som kunne overbevise de andre i situasjonen om bestemte synspunkt. De politisk filosofiske teoriene klargjorde den normative kompetansen som folk er utrustet med og som de eksplisitt anvender i kritiske situasjoner (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999).

Den tredje typen datamateriale som Boltanski og Thévenot brukte for å bygge opp verdiordenene, var "how-to" håndbøker for menigmann om hvordan te seg korrekt i moderne

⁵² Dette er St. Augustines "City of God" (for den industrielle verdiordenen), Bossuets "La politique tirée des propres paroles de l'Écriture sainte" (for den domestiske verdiordenen), Hobbes "Leviathan" (for opinionsordenen), Rousseaus "Contrat social" (for den sivile verdiordenen), Adam Smiths "Wealth of nation" (for markedetsordenen) og Saint Simon (for den industrielle verdiordenen) (Boltanski og Thévenot 1999).

bedrifter. Bakgrunnen for utvelgelsen var basert på observasjoner av at aktører i kritiske situasjoner trekker inn en rekke objekt når de rettferdiggjør sine handlinger og synspunkt. Valget av håndbøker bunnet i at bedrifter utgjør en setting hvor aktørene må mestre en hel del ulike situasjoner. I hver av disse situasjonene er forskjellige fenomen potensielt verdifulle. Bøkene ville derfor også gi innblikk i hvordan man mestrer det å veksle mellom ulike typer av situasjoner. En ingeniør må for eksempel i løpet av en arbeidsdag kunne komme opp med en ny laboratoritest, foreslå hvilket teknisk argument som vil være best for å markedsføre et produkt og deretter delta på fagforeningsmøte (Boltanski og Thévenot 1999). Bøkene beskriver også hvilke objekt som regnes som verdifulle i slike ulike situasjoner (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Bøkene som ble valgt ut omhandlet dermed forskjellige verdier i arbeidslivet, som for eksempel kreativitet, produktivitet, effektivitet og evne til å samarbeide (Boltanski og Thévenot 1999).

På bakgrunn av det empiriske arbeidet med hvordan aktører rettferdiggjør handlinger og synspunkter i ulike offentlige situasjoner, de politisk, filosofiske teoriene og "how-to" bøkene, utviklet Boltanski og Thévenot seks verdiprinsipp. Hvert av prinsippene representerer et grunnlag for rettferdiggjøring og involverer ulike måter å evaluere hva som er godt for kollektivet (Lamont et al 2000). Hver orden kvalifiserer bestemte personer, objekter, handlinger og relasjoner som verdifulle. Et fenomen som er verdifullt innenfor en orden kan for eksempel være verdiløst i en annen (Boltanski og Thévenot 2006 [1999]). De seks ordenene er den sivile ordenen, industrielle ordenen, inspirasjonsordenen, domestiske ordenen, markedsordenen og opinionsordenen. I den påfølgende beskrivelsen av ordenene legger jeg vekt på de ordenene som står sentralt i analysen av barnematsaken. Dette er den domestiske, markedets, industrielle og sivile.⁵³

⁵³ De norske begrepene er tatt fra Skarpenes 2004. På engelsk anvendes blant annet civic world, industrial world, inspired world, domestic world, market world og world of fame" (Boltanski og Thevenot 2006 [1991], 1999). I tillegg til disse fire normative prinsippene, opererte Boltanski og Thévenot også med inspirasjonsordenen og opinionsordenen. Videre har det etter "On justification" blitt stilt spørsmål om hvorvidt vi også kan tale om en grønn verdiorden (Lafaye og Thévenot 1993, Thévenot et al 2000) og en prosjektorden. *Inspirasjonsordenens* overordnede prinsipp er det å bli lykkelig og finne inspirasjon. Det som betyr noe er spontanitet, kreativitet, individuell særegenhet, følsomhet. Viktige personer er kunstnere, barn, opprørere, gale. Viktige objekt er bøker, filmer, kropper, ånder, uttrykk for personlig erfaring. *Opinionsordenens* overordnede prinsipp handler om andre menneskers oppfattelse av en selv. Det som betyr noe er å bli berømt og gjenkjent. Viktige mennesker er kjendiser, meningsdannere, journalister. Sentrale objekt er merkevarer, medieoppslag, fremvisninger, brosjyrer m.m (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999, Hestholm 2003, Skarpenes 2004). *Den grønne ordenens* overordnede verdiprinsipp er det miljøvennlige. Verdifulle personer er miljøvernere. Verdifulle objekt er naturlig miljø, sunne omgivelser, uberørt villmark, bærekraft (Thévenot et al 2000). Prosjektordenens overordnede prinsipp er aktivitet. Det er viktig å kunne utvikle prosjekter. Viktige egenskaper er fleksibilitet, evnen til å skape tillit, ta på seg ansvar og kunne samarbeide. Viktige personer er nettverkskapere, som for eksempel ledere (Boltanski og Chiapello 2002).

Innholdet i prinsippene⁵⁴

Den domestiske ordenens overordnede verdiprinsipp er videreføring av tradisjoner, generasjoner og hierarkier. Personer er verdifulle i henhold til et tillitshierarki og autoritære i henhold til plassering i dette hierarkiet. Forfedre, foreldre og familie er for eksempel mer verdifulle enn fremmede, ugifte, besøkende og husdyr. Objektene i den domestiske ordenen, som for eksempel gaver, har blant annet den funksjonen at de opprettholder og støtter opp under personhierarkiet. Verdifulle egenskaper er egenskaper som det velvillige, godt oppdratte, det vise, det som viser diskresjon, reserverte, ærlige og trofaste, hjelpsomme, tillitsfulle og uegennyttige. Naturlig atferd er satt pris på fordi den er regulert av vanen. Vanen sikrer bestemt og naturliggjort atferd uten at vedkommende må ”kikke i” instruksjonsboka. Dette gjør det også nødvendig at et barn blir tidlig sikret gode vaner, gjennom god oppdragelse. Dette gjør familien til en verdifull konstellasjon i denne verdiordenen. Familien er den som både sikrer at barnet får gode vaner og som sikrer videreføring av vaner og tradisjoner gjennom oppdragelse og sosialisering.

Markedsordenens overordnede verdiprinsipp er konkurranse. Konsumenter og selgere er verdifulle personer. Relasjonene mellom individene er rent forretningsmessige og individene skal ha et ønske om å tilfredsstille egne behov. Å være opportunistisk, ha perspektiv og evne å kontrollere egne emosjoner verdsettes som gode egenskaper. Verdifulle fenomen i denne ordenen er alt som kan selges. Objekters verdi avhenger av pris. Jo høyere pris på et gode, jo mer verdifullt. Verdifulle situasjoner og kontekster er de som ikke begrenser fri sirkulering av varer og personer. Markedsordenen er for øvrig ikke ekvivalent med den økonomiske sfæren. Også den industrielle ordenen kan rettferdiggjøre handlinger som involverer økonomi. Som for de øvrige ordenene, kan aktørene også mobilisere denne i ordenen i enhver offentlig, kritisk situasjon.

Den industrielle verdiordenens overordnede prinsipp er effektivitet og funksjonalitet. Prinsippet om effektivitet er innskrevet i en relasjon mellom årsak og effekt. At noe fungerer som det skal, åpner videre for prediksjon. Det fungerende knytter sammen nåtid med fremtid.

⁵⁴ Gjennomgangen av ordenene er i hovedsak basert på Boltanski og Thévenot 2006 [1991] og 1999 og Skarpenes 2004.

Verdifulle aktører er blant annet eksperter, spesialister og operatører. De har profesjonelle kvalifikasjoner. Verdifulle egenskaper er det fungerende, pålitelige, aktive, produktive, kalkulerbare. Verdifulle objekt i denne ordenen er de teknologiske objektene, måleinstrumentene, de vitenskaplige metodene, verktøyene, planer, kart og grafer m.m. Objektene gjør det mulig å kontrollere, optimalisere og løse ulike problem. De gjør det også mulig å beregne og predikere effekter.

Den sivile verdiordenens overordnede prinsipp materialiserer det kollektive og den generelle viljen. Verdifulle aktører er alle kollektive aktører som for eksempel offentlige instanser, organisasjoner, representanter for slike, føderasjoner og delegater, partier, medlemmer etc. I det opprinnelige rammeverket til Boltanski og Thévenot, er de handlingene som forener, som arbeider for å bryte opp det individuelle for å forme det kollektive med samme mål, rettigheter og plikter verdifulle handlinger. Det kollektive frigjør her individet fra egoistiske handlinger og gjør problemer felles fremfor individuelle. Individer skal ikke være overlatte til seg selv. Kollektive interesser verdsettes før individuelle interesser. Handlinger som bryter opp kollektivet i individuelle enheter er derfor ikke verdsatt. Betingelsen for solidaritet er nettopp å overkomme det som splitter for å kunne handle kollektivt. Fenomenene i den sivile ordenen er politiske. De aspirerer mot det som forener og som bryter ned det individuelle. Sivile verdier avhenger først og fremst av medlemskap. Fenomenene er personer når de har rettigheter og plikter. Personer er autoriserte i kraft av beslutninger og lover, gjennom hvis den kollektive vilje kommer til uttrykk. Det er gjennom slike autorisasjoner at kollektive aktører kan, med henvisning til juridiske regler, for eksempel sanksjonere lovbrøtere. Kollektive personers vilje må kunne summeres opp i på forhånd produserte formuleringer, som for eksempel resolusjoner, programmer, politikk, partilinjer etc. Lover og regler og rettsavgjørelser er eksempler på sterke uttrykk for den kollektive viljen. Den kollektive viljen er innskrevet i lovverket og lovverket utgjør derfor et tungtveiende sivilt bevis for en bestemt situasjonsforståelse i en kritisk situasjon.

3.3. TYPER AV KONFLIKTER OG ENIGHETER

Intern og ekstern kritikk

Kritiske situasjoner oppstår blant annet ved at to eller flere aktører har forskjellige forståelser av hva som er viktig og står på spill i en situasjon. Aktørene vil i slike situasjoner

rettferdiggjøre sine handlinger og synspunkt ved å appellere til to eller flere forskjellige kollektive verdsettingsprinsipp (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). En strid om for eksempel hvordan et regelverk for produksjon av mat skal se ut, kan blant annet være et resultat av at en aktør betrakter et slikt regelverk som et tiltak for å skape bedre konkurranse og salgsbetingelser for matvareindustrien. En annen aktør kan rettferdiggjøre sine synspunkt vedrørende utformingen av regelverket med et argument om beskyttelse av folks helse og velferd. Den kritiske situasjonen ville i så tilfelle bestå i en konfrontasjon mellom markedets og det sivile verdiprinsippet.

Men at en og samme situasjon kan forstås fra både et helseperspektiv og et handelsperspektiv, viser at aktørene har kjennskap og tilgang til en mengde fenomen som kan settes sammen til ulike typer av fakta med mobiliseringer av ulike normative prinsipp som resultat. At en aktør legger frem bestemte synspunkt og fakta og slik appellerer til en bestemt verdiorden, synliggjør samtidig for andre aktører, muligheten for å omrokkere på den sammenhengen som de har knyttet mellom de fenomenene som de har aktivisert i mobiliseringen av en alternativ verdiorden. I tillegg foreligger det for de fleste situasjoner en rekke utenforliggende eller såkalte *tilfeldige fenomen*, som er mer eller mindre relevante å trekke inn i en situasjon, men som de involverte aktørene ikke allerede har trukket inn gjennom sin faktaproduksjon. Alle de tilfeldige fenomenene utvider mulighetene for at situasjonen kunne ha vært definert annerledes (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Dersom for eksempel en aktør hevder at helsebeskyttelse er det viktigste godet i en disputt over et regelverk om mat, kan en aktør som i utgangspunktet hevdet handel som det viktigste, i møtet med helseargumentet si seg enig i at helse også er viktig, men hevde at det finnes andre metoder å effektivt forebygge helseproblem med enn gjennom regelverk for produksjon av mat. I dette tilfellet trekker aktøren inn et argument om ulike forebyggingsmetoder, som ikke eksplisitt har vært en del av den tidligere saksargumentasjonen. En aktørs rettferdiggjøringer i en situasjon kan på den måten skape assosiasjoner hos en annen aktør med hensyn til hvordan situasjonen kan forstås. Det kan resultere i at denne andre aktøren aktiviserer nye fenomen, setter disse sammen til fakta for å så legge frem nye rettferdiggjøringer som potensielt kan appellere til andre verdiordener som ikke allerede har blitt mobilisert i situasjonen. I det ovennevnte eksempelet, mobiliserer argumentet om effektive metoder for forebygging det industrielle verdiprinsippet, hvor effektive metoder for å nå et fastsatt mål verdsettes.

Ekstern kritikk i en kritisk situasjon, består i kritikk som er formulert med utgangspunkt i en verdiorden henimot synspunkt som blir rettferdiggjort med appelleringer til en annen (Hestholm 2003). Et eksempel er ekstern kritikk fra den sivile om helsebeskyttelse henimot markedets verdsetting av handelshensyn. Ekstern kritikk er derfor relativt radikal kritikk, hvor målet for kritikeren er å få gjennomslag for egen forståelse av hva som er viktig i situasjonen, det vil si få motparten til å ende opp med de samme normative verdsettingene som kritikeren mobiliserer (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]).

All kritikk i kritisk situasjoner er imidlertid ikke radikal og ekstern kritikk. Uenigheter kan også oppstå selv om samtlige i en situasjon er enige om hva som teller i situasjonen, når for eksempel et regelverk for produksjon av mat skal utformes. Det kan for eksempel dreie seg om at samtlige parter er enige om at det som teller for utfallet av situasjonen, er hva forskning viser om helserisiko. I slike situasjoner er samtlige enige om hvilket normativt prinsipp som situasjonen skal defineres i henhold til, i dette tilfellet det industrielle. Uenigheter i slike situasjoner, er uenigheter omkring faktaene som en eller flere av partene har lagt frem for å underbygge situasjonsforståelsen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999). Den *interne kritikken* (Hestholm 2003:24) kan for det første bestå i kritikk av at en aktør ikke har lagt frem fakta og bevis overhodet, for å underbygge sitt synspunkt i situasjonen. En kritiker kan for eksempel stille spørsmålsteget ved om aktøren har lagt frem bevis som viser at forskning viser. For det andre kan en kritiker peke på et sett av rettferdiggjøringer som skinnrettferdiggjøringer. Kritikken vil her handle om at faktaene som vedkommende har lagt frem for å underbygge påstanden om at forskning viser, er satt sammen av fenomen som tilhører en annen verdiorden enn den industrielle hvor de vitenskaplige metodene og arbeidene hører hjemme. Kritikken består i så tilfelle av kritikk om at motparten har transportert verdifulle fenomen fra en annen verdiorden enn den som påstanden krever. Til sist kan aktører som er internt uenige, være uenige om den relative verdien av de fenomenene som de trekker frem for å bygge opp under en påstand. De kan for eksempel være enige om at det viktige er hva forskning viser, men trekke frem ulike vitenskaplige arbeider som konkluderer ulikt (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]).

Målet for aktørene i alle disse situasjonene vil være å kunne introdusere bevis og de riktige og de mest verdsatte bevisene, i henhold til det normative prinsippet som vedkommende appellerer til i sine rettferdiggjøringer. Målet vil være å kunne legge frem fakta som vil kunne

føre til samforståelse i situasjonen og forhåpentligvis enighet (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999).

Enighet og kompromisser

Målet for de involverte i en kritisk situasjon som barnematsaken er å få gjennomslag for egne synspunkt og bli enige.⁵⁵ Dette innebærer i praksis at de involverte i saken kommer frem til en samforståelse av hva som er viktig og riktig utfall av saken. De må i så tilfelle bli enige om hvilke felles goder som er relevante i saken samt den relative verdien av de fenomenene som de trekker frem for å underbygge sine synspunkt. De kan for eksempel bli enige om at det er viktigere at et regelverk for produksjon av mat sørger for at industrien er konkurransedyktig, fremfor å ta vare på nasjonale kosttradisjoner eller folkehelsen. Partene bør rett og slett ende opp med et og samme verdiprinsipp. Slike situasjoner ”holder sammen”. Målet med situasjoner som holder sammen er nettopp å unngå konfrontasjon og konflikt som oppstår i møtet mellom flere normative prinsipp (Boltanski og Thévenot 2006:228-229).

Dette betyr imidlertid ikke at enhver situasjon som ikke er kritisk, *i praksis* er definert ut i fra et og bare et verdiprinsipp. Et *kompromiss* innebærer et forsøk på å gjøre to eller flere verdiprinsipp kompatible (Thévenot 2000). Å kompromisse

make it possible to keep together beings whose justification would entail their separation into different worlds subscribing to different orders of generality (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:18).

Å kompromisse betyr at partene i den kritiske situasjoner enes gjennom å gjøre gyldig flere enn et normativt prinsipp. I praksis gjør partene forsøk på å gjøre fakta som er konstruert av fenomen fra en verdiorden ekvivalente i verdi med faktaene som er konstruert av fenomen fra en annen verdiorden. Kompromisskonstruksjonen bygger på en antagelse om at det finnes et overordnet prinsipp som kan gjøre fenomen fra ulike ordener, eller ordenene i seg selv, kompatible, det vil si at det skulle finnes et slags felles gode som overskrider de normative prinsippene som er representert i kompromisset. Enigheter som er basert på kompromisser er

⁵⁵ Eventuelt vil partene få avklart at de ikke kan bli enige. Rammeverket skiller seg fra blant annet Habermas teori om kommunikativ handling i at de offentlige, kritiske situasjonene ikke blir sett som å bære med seg føringer mot et mål om å skulle bli enig. Det offentlige blir ikke ansett som å forsterke den kommunikative rasjonaliteten (Wagner 1999).

derfor skjørere enn enigheter som er basert i kun en verdiverden (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], 1999).

Det har likevel blitt påpekt at i konkrete politiske debatter, så forsøker de involverte i praksis å styrke sin argumentasjon ved å rettferdiggjøre den på mange ulike måter. Det ser ut til at politikere mobiliserer flere verdiordener og ikke kun en, for å gjøre beslutningene uangripelige. Norske politikere kan for eksempel verdsette et nytt regelverk for produksjon av mat med henvisning til at regelverket både ivaretar mattryggheten og at det ikke medfører økonomiske kostnader (Andersen 2007:119). Slike empiriske funn bryter likevel ikke med Boltanskis og Thévenots teori om at ulike argumentative strukturer har ulik styrke, alt etter som de består i mobiliseringer av et eller flere normative prinsipp. Boltanski og Thévenot peker selv på at situasjoner som er satt opp for å holde sammen, ofte er situasjoner som eksplisitt er konstruert for vurdering, som for eksempel eksamenssituasjoner, auditions eller andre situasjoner hvor legitimiteten må være ”spotless” (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:228-229). I mange andre situasjoner, viser kompromisser seg i praksis som foretrukne løsninger for de involverte (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:278).

Den franske pragmatismen stiller altså ikke et krav til hvordan aktører i konkrete kritiske situasjoner vil komme til å argumentere i praksis når det gjelder *antallet* hensyn og verdiordener de bringer inn i en situasjon. Men selv om aktører i mange kritiske situasjoner kommer frem til kompromisser, så er kompromisset likefullt ikke logisk ”defensable”. Gitt et kompromiss, vil det alltid være mulig å reaktivere disputten nettopp fordi en av partene kan velge å trekke frem de problematiske sidene ved godene i en av de andre mobiliserte ordenene (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:277-278). Jeg vil i tillegg bringe inn igjen forståelsen av de tilfeldige fenomenene for å synliggjøre hvorfor kompromisset utgjør en skjørere form for rettferdiggjøring enn en som er basert i en verdiorden. På samme måte som at en uenighet, hvor aktørene mobiliserer to eller flere verdiordener, synliggjør at en og samme situasjon kan defineres på flere måter, synliggjør et kompromiss det samme. Ved en politisk enighet som er basert i kun en verdiorden, er potensialet for kritikk mindre synlig for de involverte enn en enighet basert i et kompromiss. Et kompromiss *synliggjør muligheten for kritikk fra flere kanter* enn om enigheten hadde vært basert i kun et gode. Kompromisset gjør mulighetene for flere *prioriteringer* synlig. Vi kan for eksempel anta at dersom en situasjon kun hadde være definert ut fra markedets verdiorden, kunne det ha oppstått politisk uenighet omkring hva som regnes som en for høy økonomisk kostnad eller ikke. Denne former for intern uenighet er

likevel ikke like radikal som en uenighet over prioriteringer. Ved et kompromiss mellom et hensyn om mattrygghet og et økonomisk hensyn, kan for eksempel enkelte politiske parti komme frem til at de synes helseaspektet er litt for mye vektlagt på bekostning av økonomi, andre tvert om. Enigheter basert i kun en verden, utelukker i større grad slik spørsmål om prioriteringer. Jo mer uren en argumentasjon er, i betydningen appellerer til fenomen fra flere verdiordener, jo lettere er det å stille spørsmålstegn ved argumentasjonen (Boltanski og Thévenot 1999). Samtidig antar pragmatismen aktørene som kompetente til å kunne definere og forholde seg til kritiske situasjoner på passende måter. At politikere velger å gjøre det ved å konstruere og presentere kompromisser i utøvelsen av politikergjerningen, står ikke i opposisjon til antagelsen om ulike argumentative strukturers *logiske* styrke. Aktørene blir betraktet som kompetente til å tilpasse seg konkrete situasjoner. I demokratiske, politiske system så nødvendiggjør dette sannsynligvis en vilje og evne til å kompromisse.

3.4. ANVENDELSE AV DEN FRANSKE PRAGMATISMEN

En mulig kritikk mot å anvende selve verdiordenene til Boltanski og Thévenot i analysen av barnematsaken, er at de er utviklet i Frankrike for omtrent 20 år siden. Selv om klassiske politisk-filosofiske teorier også ligger til grunn for konstruksjonene, er hoveddelen av det empiriske materialet hentet fra fransk kontekst. På den andre siden er verdsettingsprinsippene utviklet på bakgrunn av blant annet vestlig filosofi og skal i teorien kunne anvendes i moderne, vestlige samfunn (Skarpenes 2004). Ut fra en lesning av Rune Slagstads ”De nasjonale strateger”, argumenterer Ove Skarpenes med at ordenene også er å finne i norsk kontekst. Skarpenes anvender selv ordenene i sin studie av hvordan kunnskap blir konstruert og legitimert i skolereformer og fag (ibid). Verdigrammatikken har altså vært anvendt i andre land enn Frankrike, som USA og altså Norge.⁵⁶ Boltanski og Thévenot peker for øvrig selv på at verdiordenene er historiske konstruksjoner. Det kan variere med hensyn til hvor viktig de ulike ordenene viser seg i folks rettferdiggjøringer. I enkelte perioder kan en eller flere ordener være i mindre stand til å rettferdiggjøre handling, mens andre øker i viktighet. Nye ordener kan også komme til, som for eksempel den grønne (Boltanski og Thévenot 1999).

Selv om empiriske studier viser at Boltanskis og Thévenots normative prinsipp også blir mobilisert i norske disputer, kan vi likevel anta at innholdet i de opprinnelige verdiordenene

⁵⁶ Skarpenes 2004, Thévenot og Lamont 2000, Thévenot, Moody og Lafay 2000, Hestholm 2003, Andersen 2007.

ikke kan oversettes direkte til norske verdiprinsipp (Skarpenes 2004, Vassenden 2007). I den forbindelse har spesielt den opprinnelige sivile verdiordenen vært problematisert. Det har blitt påpekt at det hefter visse uavklarte sider ved denne ordenen. Den likner blant annet franske republikanske idealer. Både den sivile ordenen og republikanismen taler for eksempel for idealet om borgeren uten gruppeidentitet og personlige interesser og som offentlig kun arbeider for generelle samfunnsinteresser. I denne offentligheten har det partikulære ingen verdi (Vassenden 2007). Partikulære interesser er også funnet å som regel bli utelatt fra franskmenns appellinger til felles goder (Thévenot og Lamont 2000). I fransk kontekst foreligger det videre en spenning mellom verdsettinger som trekker på tradisjon og det lokale, som assosieres med personlige relasjoner og statushierarkier, og verdsettinger som trekker på den sivile ordenen, som verdsetter borgere som formelt like. Verdsettinger av det lokale blir for eksempel i Frankrike ofte assosiert som å kunne føre til partikularisme (Thévenot og Lamont 2000). Begrepet *civic* som Boltanski og Thévenot betegner den sivile verdiordenen med, betegner i tillegg et fransk, politisk ideal. Idealet verdsetter fravær av nettopp partikulære gruppers interessekamp til kollektivets beste. Relasjonen mellom stat og borger skal ideelt sett ikke være mediert gjennom for mange organisasjoner, som vil kunne åpne for slik interessekamp knyttet til etnisitet, religion eller annet. Til forskjell betegner begrepet *civil* et anglosaksisk politisk ideal. Her er relasjonen mellom stat og borger i større grad mediert gjennom ulike organisasjoner som arbeider for sine interesser. Interessemotsetninger betraktes her som uunngåelig og som legitime i politikken (Vassenden 2007 refererer Favell 1998).

Empiriske studier har også vist at *måten* den sivile ordenen blir mobilisert på i kritiske situasjoner i praksis varierer. Noen år etter Boltanskis og Thévenots *On Justification* (2006 [1991]) ble utgitt, presenterte Laurent Thévenot sammen med Michèle Lamont en omfattende komparativ analyse av det de kaller ”repertoires of evaluation”, eller verdiordener, i Frankrike og USA. Her viser de blant annet hvordan den sivile verdiordenen blir mobilisert på forskjellig vis i de respektive landene. De fant blant annet at franskmenn mobiliserer sivile verdier knyttet til solidaritet for å redusere forskjeller, mens amerikanerne, til forskjell, vektlegger individets like rettigheter (Thévenot et al 2000, Thévenot og Lamont 2000). Likhet henger med andre ord i Frankrike sammen med et ideal om *solidaritet*, mens i USA er likhet en *juridisk* kategori (Wagner 1999). Videre er individet i Frankrike knyttet til det personlige og egoistiske, atskilt fra det offentlige som skal sørge for generelle interesser. Av den grunn blir den sivile og markedets verdiorden sjeldent mobilisert sammen i franske rettferdiggjøringer. Til forskjell er individet i USA verdifullt også innenfor den sivile

verdiordenen. Individet er her en slags offentlig enhet som bidrar til fyllestgjøring av offentlige interesser ved at det gjør bruk av sine rettigheter (Thévenot og Lamont 2000). Resultatet er at i USA er ulikhet mellom borgerne politisk legitimt. Ulikheten blir betraktet som et resultat av enkeltindividenes ulike utnyttelse av *like rettigheter*. Et annet resultat av verdsettingen av individet, er ideen om "the self-made man" (Badie og Birnbaum 1983). Komparasjonen av de sivile rettferdiggjøringene i USA og Frankrike bygger opp under en forståelse av USA som "klassisk liberal" orientert og Frankrike som "republikansk" (Thévenot et al 2000).

Forskjellene mellom USA og Frankrike ble knyttet opp til de respektive landenes politiske kultur og tradisjoner (Thévenot et al 2000). De ulike måtene å mobilisere verdiordenene på, ble knyttet opp til såkalte nasjonale, kulturelle repertoar, som overføres til folk gjennom historiske og institusjonelle kanaler. Dette ble i neste omgang forstått som å virke inn både på *hvilke* ordener folk i en gitt nasjon i hovedsak vil søke å mobilisere i rettferdiggjørende praksis og *hvordan* de mobiliserer en konkret orden, i betydningen hva aktørene trekker frem som verdifulle fenomen (Lamont og Thévenot 2000). På samme måte som at det sivile verdiprinsippet blir mobilisert på ulike måter i Frankrike og USA, kan derfor appellinger til den sivile verdiordenen i Norge vise seg å være en henvisning til noe annet enn når den blir mobilisert av franskmenn (Skarpenes 2004, Vassenden 2007).

Aktørene i den norske barnematsaken mobiliserer det sivile verdiprinsippet på ulike måter gjennom hele saken. Noe av saksargumentasjonen viser en verdsetting av sivile fenomen som ser ut til å falle nært opp til Boltanskis og Thévenots sivile orden, mens andre viser seg forskjellige. I tillegg viser saksargumentasjonen en endring i løpet av saken i hvordan de norske aktørene appellerer til dette verdiprinsippet på. Det å utlede en komplett verdigrammatikk over hvilke fenomen som er mer og mindre verdifulle i norsk kontekst, ligger utenfor denne avhandlingens rammer. Analysen av saksargumentasjonen i barnematsaken antyder imidlertid sivile verdier i norsk kontekst. Analysen synliggjør videre en *spenning* internt i den sivile verdiorden som Lamont og Thévenot (2000) også implisitt antyder med sine franske og amerikanske komparasjoner. Men endringene i argumentasjonen i barnematsaken problematiserer det å knytte bestemte mobiliseringer opp til nasjonal, politisk kultur og tradisjoner. Et spørsmål som følger av Lamonts og Thévenots forståelse av de nasjonale kulturelle repertoarene, er blant annet om det ikke fører pragmatismen tilbake til den klassiske bakgrunnsvariabelsosiologien, på den måten at den ender opp med nasjonal

kultur som beveggrunn for hvordan prinsippene blir mobilisert. Et annet spørsmål som følger av Lamonts og Thévenots forståelse av mobiliseringene av prinsippene, er hvordan man kan forklare kryssnasjonal enighet. Dersom for eksempel franskmenn og amerikanere diskuterer på en slik måte at begge mobiliserer utelukkende sivile verdsettinger, hvordan kan de da bli enige, dersom mobiliseringsmåtene har å gjøre med *nasjonal* kultur? Selv om forskjellige måter å mobilisere det sivile verdiprinsippet på kan se nasjonsspesifikke ut, fører analysen av barnematsaken til spørsmål om det er fruktbart å betrakte mobiliseringsmåtene som nasjonsspesifikke. Analysen antyder at mobiliseringene av sivile verdier heller kan forstås som mobiliseringer av ulike verdsettinger av relasjonen mellom kollektiv og individ og slik politisk ideologi. Lamont og Thévenot peker selv på at den ”franske” måten å mobilisere det sivile verdiprinsippet på, ligger nærmere et politisk ideal for venstre enn høyresiden i europeisk politikk generelt, og ikke kun Frankrike (Lamont og Thévenot 2000).

En innvending mot å benytte det fransk-pragmatiske rammeverket generelt i analyser av kritiske situasjoner, er at det kan føre til at man presser et teoretisk rammeverk på et empirisk materiale. Denne innvendingen gjelder for øvrig alle teoretiske inntak til et empirisk materiale. Som med andre inntak må man derfor reflektere over om hvorvidt teorien skygger for empirien (Skarpenes 2004). Fordelen med pragmatismen er dens vektlegging av prinsippet om ”the scarcity of presuppositions”. Den gjør det til et analytisk hovedpoeng å ikke i forkant av en analyse introdusere en rekke analytiske kategorier, men å først undersøke hva aktørene selv bringer inn som viktig. For å i tillegg søke å unngå en oversettelsesproblematikk knyttet til at verdiordenene er utviklet i dels fransk kontekst, legger jeg vekt på at anvendelsen av pragmatismen i hovedsak ikke dreier seg om å direkte anvende innholdet i ordenene. Verdiordenene fungerer i stedet som *ledetråder* med hensyn til hvilke kollektive, normative prinsipp aktørenes argumentasjon kan forstås som å appellere til når de viser til for eksempel utregninger, et lovverk eller tradisjon i sine rettferdiggjøringer. Analysen springer først og fremst ut fra de metodologiske rammene i pragmatismen. Det er aktørenes, i denne avhandlingens tilfelle, faktiske *argumentasjon* som dannet grunnlaget for kategoriseringen av det empiriske materialet. I møtet med det empiriske materialet var jeg derfor først vært på utkikk etter hvilke synspunkt de involverte aktørene hevdet i saken. Hovedoppfatningene dreide seg om synspunkt for og mot implementeringen av barnematdirektivet, men også synspunkt på andre spørsmål som ble reist i forbindelse med saken. I neste omgang stilte jeg spørsmål om hvordan de involverte aktørene rettferdiggjorde sine synspunkt. Hvordan rettferdiggjorde for eksempel Statens ernæringsråd synspunktet om at barnematdirektivet ikke

burde implementeres i Norge? Hvordan rettferdiggjorde Bondevik 2-regjeringen til slutt at direktivet burde implementeres? Var det for eksempel med vitenskaplige beregninger om helserisiko? Eller pekte de på nasjonale mattradisjoner? Eller kanskje de fortalte at det som betydde noe i denne situasjonen, for spørsmålet om Norge burde innlemme barnematdirektivet, var EØS-avtalens lovhjemler?

Argumentasjon i kritiske situasjoner kan være både positiv og negativ. Den kan inneholde både påstander og rettferdiggjøringer *for* bestemte synspunkt eller bestemte handlinger og rettferdiggjøringer av kritikk *mot* andre synspunkt og handlinger (Thévenot et al 2000). Analysen av synspunktene og rettferdiggjøringene i barnematsaken, viser dermed hvordan saken kom til å dreie seg om en rekke problemstillinger og spenninger. For å bedre løfte frem innholdet i disse spenningene, trekker analysen også på begrep og innsikter fra annen relevant forskningslitteratur. Denne ble introdusert i kapittel 1 og trekkes igjen frem i de aktuelle analysekapitlene. De fire neste kapitlene analyserer barnematsaken med henblikk på hvilke hensyn, ideal og verdsettinger som konstituerer nasjonal ernæringspolitikk og videre hvordan disse kan forstås som å bli satt på spill i møtet med EUs barnematdirektiv. Først ut er en analyse av hvordan barnematsaken initierte et spørsmål om det jeg kaller den gode barnematen.

KAPITTEL 4. BARNEMATEN

EUs barnematdirektiv tillater salg av andre typer barnemat og barnemat med et annet innhold enn det som har vært offisielt anbefalt mat for barn i Norge og tilgjengelig på det norske markedet. Barnematsaken dreide seg dels om denne europeiske barnematen. Hovedinnvendingene fra Statens ernæringsråd, Statens næringsmiddeltilsyn (SNT) samt rapport 1996, 1998 og 2000 var rettet mot denne maten.⁵⁷ Ernæringsekspertisen la frem forskjellige bevis og fakta for å rettferdiggjøre at den europeiske barnematen ikke burde bli en del av det norske barnematmarkedet. Dette kapitlet tar for seg hvilket bilde disse rettferdiggjøringene dannet av den mer og mindre gode barnematen i norsk kontekst Hva var ernæringsekspertisens kritikk mot den europeiske maten? Hva formidlet de som et bedre alternativ? Hva synliggjør innspillene som den ideelle barnematen og hvilke verdier er denne forankret i? Hvordan fremstår EU-direktivet som å utfordre dette idealet for og verdiene ved barnematen?

Når det gjelder folk generelt og deres fortellinger om mat, tenderer de til å klassifisere matens godhet i forhold til en rekke dimensjoner, som matens innhold, utseende samt hvordan maten fremstilles (Lupton 1996, Beardsworth og Keil 1997, Jacobsen 2004). For å bedre få frem bildet av det jeg kaller et norsk barnematideal og hvordan den europeiske maten sto frem som å sette dette på spill, bringer jeg også disse dimensjonene i analysen av ernæringsekspertisens innspill. Til sammen danner saksinnspillene et bilde av et barnemathierarki, hvor idealene for den gode, norske barnematen på ulike måter fremstår som å bli satt på spill av den europeiske barnematen.

Kapittel 4.1. handler om hvordan Statens ernæringsråd, SNT og rapportene 1996, 1998 og 2000 presenterte risikoberegninger og beskrivelser av disse i kritikken av den europeiske barnematen. Aktørene beskrev den europeiske maten som både en potensiell helserisiko og som ernæringsmessig unødvendig. Kapitlet viser videre hvordan innspillene kan leses som å ha kulturelle undertoner, i form av å være knyttet til nasjonal barnematpraksis. De eksplisitt kulturelle delene av kritikken mot den europeiske maten, er tema i kapittel 4.2. Analysen viser

⁵⁷ Forhold knyttet til selve barnematen ble i hovedsak tatt opp av ernæringsekspertisen. For politikernes vedkommende, lå ernæringsekspertisens risikoberegningene til grunn for motstanden mot direktivet. Selve maten ble likevel i liten grad eksplisitt tematisert i Stortinget. Dette kapitlet tar derfor kun for seg innspillene fra ekspertisen i barnematsaken. Videre er det ikke funnet nevneverdige forskjeller i argumentasjonen rundt barnematen verken over tid eller mellom Statens ernæringsråd, SNT og rapport 1996, 1998 og 2000. Kapitlet er derfor ikke strukturert ut fra sakens kronologi eller de involverte aktørene.

hvordan saksinnspillene fra ernæringsekspertisen trakk frem mat som noe mer enn en kilde til næringsstoffer. Innspillene tydeliggjorde på hvilke måter den europeiske barnematen satt de norske idealene for og verdiene ved anbefalt og god barnemat på spill. 4.3 oppsummerer og avslutter kapittelet.

4.1. MAT, KOSTHOLD OG NÆRINGSSTOFFER

Helserisikabel mat

Statens ernæringsråds, SNTs og rapportene 1996s, 1998s og 2000s hovedinnvending mot EUs barnematdirektiv gjennom hele saken, var at direktivet tillot mat som ville representere en helserisiko.⁵⁸ Deler av kritikken pekte på at beriking av mat kunne føre til helsemessig uheldige interaksjonseffekter mellom næringsstoffene samt at selve produksjonsprosessen innebar en risiko for overdosering og kontaminering av maten (rapport 1998). Hoveddelen av kritikken bunnet imidlertid i beregninger av 6 og 9 måneder gamle barns potensielle næringsinntak som følge av direktivet. Resultatet av beregningene ble sammenliknet med offentlige anbefalinger for næringsstoffinntak (rapport 1996, rapport 1998 og rapport 2000).

Beregningene viser at ved maksimal tilsetning i henhold til direktivet av protein, sukker, vitamin A, vitamin D og jern til grøt, vil barn med et høyt grøtinntak, kunne få et svært høyt og helsemessig uheldig inntak av de fleste av disse næringsstoffene (Rapport 1998:4).

På bakgrunn av beregningene anbefalte ernæringsekspertisen gjennom hele barnematsaken norske myndigheter å ikke implementere EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen og med det, norsk lovgivning.

Rapport 1998 og rapport 2000 vurderer det potensielle inntaket av protein, sukker, jern og vitaminene A og D som følge av direktivet. Ovennevnte konklusjon dreide seg om barn med det som ble definert som et høyt inntak av barnegrøt.⁵⁹ Det var likevel vitaminene A og D som fikk størst fokus i barnematsaken.⁶⁰ Direktivet ville medføre at kornbaserte barnegrøter ville bli beriket med vitaminene. Samtidig ble beregningene gjennomført med utgangspunkt i

⁵⁸ Dette var også hovedbudskapet i de seks intervjuene som ble foretatt innledningsvis i avhandlingsarbeidet (se kapittel 2).

⁵⁹ Høyt inntak av grøt var for 6 måneder gamle barn de 2.5% av barna som spiste mest grøt i utvalget av det totale antall barn (97,5 persentilen). For 9 måneder gamle barn, var høyt inntak de 5% av barna som spiste mest grøt i utvalget av det totale antall barn (95 persentilen) (rapport 1998 og rapport 2000).

⁶⁰ Rapport 1996 beregner konsekvensene for inntaket av vitamin A og D samt jern (rapport 1996).

en studie over hva et utvalg norske barn *spiser*. Studien viste at for norske barn under 1 år, består deler av kostholdet av nettopp kornbaserte grøter.⁶¹ Dette er en av mattypene som barnematdirektivet tillater beriket med blant annet vitamin A og D. Men i tillegg til at norske barn får industrilaget grøt, er det også en del barn som får tran eller andre kosttilskudd for å dekke behovet for vitamin D, men også vitamin A og essensielle fettsyrer. Formålet med vitamin D-tilskuddet er å forebygge rakitt. Det er Norges beliggenhet med lite sollys store deler av året samt høy ammeforekomst, som er hovedårsakene til Statens ernæringsråd vurderer norske barn til å ha behov for ekstra tilførsel av vitaminet (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 03.09.2001). Et potensielt resultat av å tillate beriket barnemat, var derfor et kosthold bestående av både A- og D-vitaminberiket grøt, tran og eventuelle andre matprodukt som var beriket med de samme næringsstoffene. Beregningene viste blant annet at dersom barn både fikk barnegrøt som var beriket opp til direktivets maksimumsgrenser og ble gitt tran eller andre vitamin A og D tilskudd, så ville en gruppe barn med et median grøtinntak for det første kunne få et inntak av vitamin D som ble regnet som å medføre økt risiko for toksisitet. For det andre kunne barna få et inntak av vitamin A som ville overskride grensene for "Potential harmful intake" gitt av EUs vitenskaplige komité for næringsmidler. De samme konklusjonene var å finne for barn med et høyt inntak av grøt, men hvor tran eller kosttilskudd var utelatt fra beregningene (rapport 1998, rapport 2000).

Det er etablert internasjonale grenser for hva som er anbefalt daglig inntak av vitaminer og mineraler for at kroppen skal utvikle seg og fungere normalt. Både vitaminmangel og vitaminoverskudd er assosiert med risiko for negative helseeffekter. Risikoen for å få *for høye* inntak av et vitamin avhenger, blant annet, av hvilket vitamin det er tale om. Faglitteraturen skiller mellom fettløselige og vannløselige vitaminer. Vannløselige vitaminer blir skilt ut av kroppen med blant annet urin. Til forskjell lagrer kroppen fettløselige vitaminer, som for eksempel vitamin A og D (Elvbakken og Thommessen 1996). For fettløselige vitaminer (og alle mineraler) er derfor distansen mellom anbefalt inntak og inntak som kan føre til vitaminforgiftning snevrere enn for de vannløselige vitaminene (Meltzer og Alexander 2001). I barnematsaken, beskriver rapport 1998 konsekvensene av et for høyt inntak av vitaminene A og D på denne måten:

⁶¹ Beregningene i rapport 2000 er basert på Spedkost, en nasjonal undersøkelse av 6 måneder og 12 måneder gamle barn. Den viste at 87% av de 6 måneder gamle barna spiste industrifremstilt grøt daglig/ukentlig og i snitt 1,7 ganger per dag (rapport 2000).

Store doser vitamin D er toksisk og kan føre til hyperkalsemi med risiko for kalkavleiringer i nyrer og blodkar, samt skjelettforandringer. Også andre organer kan angripes.....I flere studier er det observert toksisitet overfor vitamin D med hyperkalsemi, andre organmanifestasjoner og endog død som følge av overberiking av mat med vitamin D (Rapport 1998:20).

For vitamin A er

de vanligste symptomene ... de som påvirker sentralnervesystemet, hud og slimhinner. Kronisk hypervitaminose A kan hos små barn gi symptomer som anoreksi, tørr hud med kløe, håravfall eller lite hår, økt intrakranielt trykk, sprekker i leppene, irritabilitet, ømhet i og opphovning av armer og ben, nydannelse av knokkelmasse rundt knokler, leverforstørrelse, vekttap eller mangelfull vekst (Rapport 1998:18).

Med dette produserte og la den norske ernærings ekspertisen frem to typer fakta, eller bevis, mot den vitaminberikede maten fra EU. For det første brukte de *vitenskaplige metoder, beregninger, resultat* av beregningene og *etablerte grenseverdier* for næringsstoffinntak i rettferdiggjøringene av hvorfor den europeiske maten ikke burde bli tillat i Norge. De presenterte beregninger som *predikerte* at direktivmaten kunne føre til et gitt inntak av definerte næringsstoffer for barn under 1 år samt at dette inntaket ville være høyere enn de etablerte grenseverdiene for anbefalt og potensielt toksiske inntak. De predikerte ernæringsmessige konsekvenser av direktivet. For det andre trakk kritikerne av den berikede maten eksplisitt frem problematiske konsekvenser ved bestemte inntak av næringsstoffer. De fortalte at inntak over bestemte grenseverdier kan føre til *helseproblem* og de eksemplifiserte dette med konkrete helseplager og sykdommer. De konkluderte på blant annet det grunnlaget at den europeiske maten som barnematdirektivet tillot, ikke burde tillates på det norske markedet.

Denne delen av kritikken av den europeiske barnematen mobiliserte et sett av normative prinsipp som synliggjorde det som andre betegner som typisk for et ernæringsfaglig perspektiv eller en medisinsk/helsediskurs om mat (Lupton 1996, Bugge og Døving 2000, Døving 2002, Jacobsen 2004, Harvey et al 2004). Perspektivene refererer til mat som natur, det vi si i form av hva maten fysiologisk gjør med kroppen (Jacobsen 2004). Dette er for eksempel å sørge for at kroppen utvikler beinmasse, tenner og muskler og fungerer på en bestemt måte (Lupton 1996). Maten betraktes gjennom vitenskapens briller. Denne betraktningen involverer samtidig et perspektiv på tid som går utover gourmetens fokus på matopplevelsen her og nå. For det ernæringsfysiologiske og medisinske perspektivet, handler

inntak av mat om at det som blir spist i dag har konsekvenser i morgen. Perspektivet involverer maten som en potensiell bærer av helserisiko (Jacobsen 2004). Matens *kvalitet* blir bestemt ut fra dens helseeffekter (Harvey et al 2004).

Forståelsen av mat som natur er et resultat av lange tradisjoner i vestlig medisin angående spørsmålet om hva som helsemessig er det beste og korrekte kostholdet for mennesket (Turner 1993). Utviklingen av ernæringsvitenskapen og forståelsen av relasjonen mellom mat og kroppens utvikling, fungerende og helse, har vært lest som et resultat av de generelle rasjonaliseringsprosessene som kjennetegner det moderne samfunnet. Et økende antall samfunnssfærer skulle systematisk organiseres og rasjonaliseres gjennom kunnskap basert på målinger, kalkuleringer og prediksjon. Resultatet var blant annet en ny forståelse av kroppen (Lupton 1996, Beardsworth og Keil 1997). På begynnelsen av 1700-tallet beskrev legen George Cheyne kroppen som "an Hydraulic Machine fill'd with liquor", rør, pumper og kanaler (Turner 1993:161, refererer Cheyne 1740).⁶² Maskin-metaforen favner en forståelse av at dersom kroppen skal fungere tilfredsstillende, så krever den tilførsel av korrekt mat og drikke. Cheyne satte derfor kvaliteten på kostholdet i fokus og utviklet blant annet et skjema som klassifiserte mat etter dens "evne" til å bli fordøyd og hvor bra maten var for fordøyelsen (Turner 1993).

Cheyne's rasjonalistiske tenkning om hva som etter hans skjønn var det riktige kostholdet var del av en religiøs-moralsk tradisjon. Denne tradisjonen vektla god helse som del av de religiøse pliktene og den religiøse disiplineringen, hvor kontroll over kroppen sto sentralt. 1900-tallet løsrev "kostholdsvitenskapen" fra de religiøse bindingene. Vitenskapen gikk samtidig over fra å fokusere sinnelag, fordøyelse og matkvalitet til termodynamikk og kalorienes effekt på menneskers yteevne (Turner 1993). Kunnskapen om proteinene og karbohydratene ble omtalt som "the new knowledge of nutrition" (Lyngø 2003). Metaforen om kroppen som maskin levde samtidig fortsatt videre. Men nå handlet det om hvordan kalorier og proteiner fungerer som kroppens "brensel" (Turner 1993). Ikke lenge etter førte imidlertid igjen ny kunnskap, det vil si "A newer knowledge of nutrition", om mangelsykdommene, fokuset igjen over på matens kvalitet (Kjærnes 1993, Lyngø 2003

⁶² George Cheyne er også forfatteren bak *The English Malady* (1733) som anbefaler diett som behandling for melankoli (Turner 1993).

refererer McCollum 1929 [1919]).⁶³ Det var ikke lenger utelukkende mat med mest energi som var den helsemessig beste maten, men mat som kunne forebygge sykdom og bygge helse gjennom sitt innhold av vitaminer (Lyngø 2003).

Da den norske ernærings ekspertisen rettferdiggjorde sin motstand mot den europeiske barnematen, talte de seg inn i en lang tradisjon som er knyttet til et ernæringsfaglig perspektiv på mat. Med Boltanski og Thévenot (2006 [1991]), mobiliserte innspillene et verdikompromiss bestående av det industrielle verdiprinsippet med de vitenskaplige metodene, beregningene og prediksjonene av hva som vil kunne skje i fremtiden og det sivile prinsippet om beskyttelse av kollektivet, her barns helse og kroppslige fungerende. De talte seg inn i en tradisjon hvor vitenskaplige undersøkelser og kunnskap forteller hvilken mat som best sørger for kroppens fysiologi, det vil i dette konkrete caset si kan utsette kroppen for risiko for helseproblem og i verste fall sykdom og død. Resultatet av denne industriell/sivile, eller ernæringsfaglige, kritikken av den europeiske barnematen, var en skisse over hvilke verdsettinger som er knyttet til idealene for god barnemat i norsk kontekst. God barnemat sørger for en kropp som fysiologisk fungerer tilfredsstillende etter angitte medisinske kriterier. God barnemat er først og fremst helsemessig funksjonell mat og mat som ikke fører med seg en risiko for helseproblem. Kritikken av den berikede, europeiske barnematen tegnet med dette også opp den europeiske maten som å ikke oppfylle disse kriteriene for god barnemat. Den europeiske maten fremsto som helsemessig dysfunksjonell og i verste fall direkte giftig og helseskadelig. God barnemat var således ikke den europeiske barnematen.

Helserisikabelt kosthold?

Den helserisikoen som de norske kritikerne knyttet til den europeiske maten, kan imidlertid også leses som å ha å gjøre med andre forhold enn utelukkende den europeiske maten. Beregningene ble gjennomført med utgangspunkt i norske barns *kosthold*. Resultatet viste at dersom det kom barnegrøt på markedet som var beriket med vitamin A og D, så kunne en gruppe barn kunne få for høye inntak av vitaminene. Den europeiske barnematen sto slik frem som helserisikabel. Det er imidlertid mulig å gjøre en alternativ lesning av beregningene om at den europeiske maten var helsemessig problematisk. Beskrivelsene av *innholdet* i de norske barnas kosthold i barnematsaken falt sammen med hvordan norske foreldre gjennom mange år

⁶³ "A new knowledge of nutrition" refererer til 1800-tallets kunnskap om næringsstoffene, "A newer knowledge..." til 1900-tallets kunnskap om vitaminene og mineralene (Lyngø 2003).

offentlig har blitt anbefalt å mate sine sped- og småbarn.⁶⁴ Norske barn har i flere og ulike kilder om barneernæring blitt anbefalt kornbasert grøt helt siden begynnelsen av 1960-tallet (Halvorsen 2006). Anbefalningene er et resultat av blant annet en artikkel i 1957 av barnelegene Martin Seip og Richard Amlie i Tidsskriftet for den norske lægeforening. Artikkelen hadde tittelen ”Nye prinsipper i spedbarnsernæringen” og diskuterte hvordan man best kunne sikre barns jerninntak. Seip og Amlie anbefalte en kortere fulltids ammeperiode enn det som var anbefalt på den tiden, det vil si 3- 4 måneder fremfor 6 måneder. I tillegg stilte de spørsmål ved barns opptak av jern fra egg og grønnsaker og påpekte at kjøtt og innmat burde få en større plass i spedbarnskostholdet. De beskrev også den gangens vanlige semulegrøt som en svært dårlig kilde til blant annet jern og som å ta en ufortjent stor plass i spedbarnsernæringen.⁶⁵

Den bør erstattes f. eks. med grøt av sammalt hvetemel så sant dette tåles, eller enda bedre av spesielle former av spedbarsmel som er tilsatt små mengder av jern og andre stoffer (kalk, B- vitaminer) som spedbarnet i særlig grad har behov for. Spørsmålet om den mest hensiktsmessige erstatning for semulegrøten har vi for tiden under utredning (Seip og Amlie 1957:734).

Sammen med Johan Peter Moes studie i 1963 om spedbarns jernbehov - og status ble den jernberikede barnegrøten deretter anbefalt kost for barn i Norge (Halvorsen 2006).⁶⁶

Av hensyn til behovet for jern i annet levehalvår... anbefales bruk av jernberiket grøt, grovt brød, magert kjøtt og andre jernrike matvarer (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001a:6)⁶⁷

⁶⁴ Jeg understreker at det er snakk om *innholdet* i maten og ikke først og fremst mengden av maten.

⁶⁵ De kritiserte også semulegrøten som å gi for lite kalk og B- vitamin (Seip og Amlie 1957)

⁶⁶ Johan Peter Moe (1963): Iron Requirements in Infancy.

⁶⁷ Statens ernæringsråds gikk i løpet av barnematsaken over til å bli Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet. I ”Mat for spedbarn – råd og oppskrifter”, for barneforeldre, skriver de at: ”Den første grøten: Det anbefales bruk av jernberiket grøt..... grøtpulver/mel som er tilsatt en type jern kroppen lettere tar opp (f.eks. jernfumarat) er å foretrekke. Dette gjelder de fleste industrifremstilte grøtene på det norske markedet..... Du kan også lage spedbarnsgrøten selv. F.eks. av hirsekorn (særlig jernrikt), mel av havre, sammalt hvete eller spesielle melblandinger beregnet til barnegrøt. Det finnes også et fint sammalt, jernberiket hvetemel som er spesielt beregnet til barnegrøter (Nordkronen). Jernberiket grøt anbefales til ett til to måltidet per dag etter noen uker med gradvis introduksjon av små mengder. For å sikre et balansert inntak av næringsstoffer bør ikke kosten ensidig baseres på industrifremstilt grøt, men varieres med brød og annen mat”(Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001a:18- 19).

I Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet ”Anbefalninger for spedbarnsernæring”, for helsepersonell, kan vi også lese at ”Av hensyn til behovet for jern i annet levehalvår, anbefales bruk av morsmelkerstatning som drikkemelk og i grøt frem til 12 måneders alder dersom det er behov for annen melk enn morsmelk. Det anbefales videre bruk av jernberiket grøt tilsatt et godt berikingsjern (f.eks. jernfumarat), men det går også an å lage grøten selv. Hvis man lager grøten selv, er det viktig å sørge for god biotilgjengelighet av jernet... og å sørge for tilstrekkelig jern resten av tilleggskosten. Kjøtt er en god jernkilde og bør inkluderes i kosten i annet levehalvår. Bønner, linser og hirse kan gi et viktig tilskudd av mineraler, deriblant jern” (s. 32)

På samme måte faller beskrivelsene i barnematsaken av tran som en del av det norske barnekostholdet som hånd i hanske inn i norske offisielle anbefalinger for og annen litteratur om sped- og småbarnsernæring. En titt i en lærebok for helse- og medisinstudier, Propedeutisk pediatri, viser at tran i 1961, - 78, - 84, - og 2001 utgavene inngår som en anbefalt del av det norske spedbarnskostholdet. Det samme gjelder i opplysningsverk for småbarnsforeldre fra samme tidsperiode samt altså offisielle anbefalinger for barneernæring (Halvorsen 2006):⁶⁸

Alle spedbarn bør få daglig tilskudd av vitamin D fra de er fire uker gamle. Det anbefales at spedbarn får vitamin D- tilskudd i form av tran. Barn som ikke får tran, bør gis vitamin D- dråper (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001a:6)⁶⁹.

Argumentet om tran ble også flere ganger eksplisitt uttalt i barnematsaken, i form av:

Norge anbefaler tilskudd av tran fra 4 ukers alder, noe man ønsker å fortsette med (SNT 10.01.2001).

Men dette betyr at ikke bare ville den europeiske maten inkludere barnegrøt, som ville være beriket med vitamin A og D. Men den grøten som norske barn offisielt anbefales å spise og som en del norske barn spiser mye av, ville være beriket med vitamin A og D. Og ikke bare ville den europeiske maten være beriket. Men den ville være beriket med vitamin A og D som en del norske barn får i seg og som alle norske barn anbefales å få i seg gjennom tran eller andre kosttilskudd. *Grunnlaget* for beregningene som ernæringseksperisen presenterte i barnematsaken, antyder på denne måten et kulturelt aspekt i kritikken mot den europeiske barnematen. Grunnlaget for beregningene fortalte at norske barn *spiser* på en slik måte at grupper av barn ville kunne være utsatt for en helserisiko, dersom det samme spisemønsteret ble videreført i møtet med nye, berikede matprodukt. Grunnlaget for beregningene fortalte videre at de offisielle anbefalingene om blant annet tran, med A- og D-beriket mat for markedet, kunne utsette barn for en helserisiko dersom foresatte både valgte tranen, i henhold til anbefalingene, og samtidig ga barna beriket barnemat. Beregningene tyder på nasjonale forskjeller i og anbefalinger for kost for barn og dermed mulige nasjonale risikomønstre. Dette erkjente også ernæringseksperisen eksplisitt i barnematsaken:

⁶⁸ Statens ernæringsråd 1993, Statens helsetilsyn 1995 og Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001a og 2001b).

⁶⁹ I ”Anbefalinger for spedbarnsernæring”, med målgruppe foreldre. Eksakt samme frase er også å finne i tilsvarende utgave for helsepersonell (2001b:4).

Det er store forskjeller mellom land, også de nordiske, når det gjelder spedbarnsernæring. Norske spedbarn har et høyt inntak av industrifremstilt grøt..... Slik grøt anbefales for å sikre en tilstrekkelig jerntilførsel. I Danmark, anbefales bruk av jerndråper til spedbarn som i annet levehalvår får mindre enn 400 ml jernberiket morsmelkerstatning per dag. Jerntilførselen er ikke basert på bruk av grøt, slik tilfelle er i Norge. Danske spedbarn får i stor utstrekning hjemmelaget grøt av havremel (uttalelse fra medlemmer av arbeidsgruppen til rapport 1998, 16.09.1998:1).

Nå anbefaler ikke ernæringsrådet barneforeldre å gi så mye grøt som studiene viste at enkelte norske barn viser seg å få. Og den berikede maten ble også beregnet til å utgjøre et problem for barn med et mediant grøtinntak, dersom de samtidig fikk tran eller et annet vitamin A/D-tilskudd. Like fullt var hovedbudskapet til den norske ernæringseksperisen at det var den europeiske *maten* som det var noe galt med. Uttalelsene favnet slik nasjonal kostholdspraksis og anbefalninger, fremfor å foreslå å utelate for eksempel tran fra disse anbefalningene og praksisene eller å på andre måter forsøke å endre det norske barnekostholdet. Tran var blant annet til stede i beregningene i barnematsaken som nærmest en uforanderlig faktor. Følgende beskjed fra Sosial- og helsedepartementet til ernæringsrådet mot slutten av barnematsaken beskriver noe av den plassen som tran hadde i saken:

Departementet gjorde SEF oppmerksom på at det kan være svært vanskelig å argumentere for relativt lave maksimumsgrenser overfor EU-kommisjonen, dersom dette ble begrunnet kun i ønsket om fortsatt bruk av tran (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 22.10.01:1).⁷⁰

Dette betyr at det er mulig å lese den helserisikoen ble knyttet opp til den europeiske barnematen som å ikke utelukkende kunne i egenskaper ved den europeiske maten. Helserisikoen kan også leses som å ha handlet om faktisk kosthold, spisemønster og offisielle anbefalninger for barnemat i Norge. Problematikken viser hvordan mat handler om mer enn å sikre inntaket av næringsstoffer. Den viser blant annet at det som regel finnes flere veier til samme mål. Valg av en fremfor en annen vei handler også om matkultur (Fieldhouse 1996, Lupton 1996). Jeg kommer tilbake til dette i 4.2.

Foreløpig oppsummert viste innspillene fra den norske ernæringseksperisen i barnematsaken eksplisitt til vitenskaplige beregninger av helserisiko som bevis mot å tillate den europeiske,

⁷⁰ SEF: Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet. Lavere maksimumsgrenser i sitatet viser til barnematdirektivets grenseverdier for beriking.

berikede barnematen. Kritikken mobiliserte slik et industrielt og et sivilt verdiprinsipp, hvor henholdsvis vitenskaplige beregninger og beskyttelse av kollektivet, her barn, verdsettes. Anbefalt og god barnemat fremsto som mat som ikke fører med seg risiko for å affekttere kroppene på negativt vis, til forskjell fra slik den europeiske maten ble beskrevet i saken. Beregningene og anbefalingene antydte samtidig en kulturell dimensjon i kritikken. Denne antydningen ble forsterket da ernæringssekspertisen satte grenseverdiene i direktivet i parentes og videreførte sin kritikk av den europeiske barnematen til å også omhandle de ulike europeiske *mattypene*. Disse ble i barnematsaken klassifisert som *unødvendige*.

Unødvendig mat

Statens ernæringsråds, SNTs og rapportenes 1996, 1998 og 2000s innvendinger mot den europeiske maten som potensielt helserisikabel mat tok i hovedsak utgangspunkt i direktivets grenseverdier for tillatte tilsetninger av næringsstoffer i mat. Men i deler av kritikken mot den europeiske maten var berikingsproblematikken satt i parentes. Noen av de kritiske innvendingene dreide seg ikke om risikoen for å få for mye eller for lite næringsstoffer. Innvendingene dreide seg om *nødvendigheten* av ulike *mattyper* gitt at barn som mattypene er beregnet for, allerede anses som å få i seg et tilstrekkelig inntak av næringsstoffer. Denne delen av kritikken fokuserte de europeiske spesialmatproduktene, som barnepastaen, barnekavringen, barnejuicene, barnedessertene m.fl.

En annen følge av EØS-medlemskapet er at barnemat som tradisjonelt har vært produsert for andre markeder nå også vil bli tilbudt på det norske markedet (Rapport 1996:1),

I barnematsaken ble produktene omtalt som nye produkt, ferdigprodukt og, av samtlige av de norske ernæringsfaglige aktørene, *spesialprodukt* for barn.⁷¹ Aktørene formulerte seg gjennomgående i saken på denne måten:

Direktivet om cerealiebaserte produkter og barnemat beskriver produkter som skal benyttes til barn fra 4 mnd opp til 3 år. Statens ernæringsråd mener at det ikke er behov for spesialprodukter for friske barn over ett år (Statens ernæringsråd 27.04.1995:2).

Statens ernæringsråd mener at barn fra ett års alder kan spise familiens vanlige mat hvis denne er fornuftig sammensatt, og at småbarn ikke har behov for spesielle produkt (Rapport 1998:24).

⁷¹ Blant annet Statens ernæringsråd 27.04.1995, SNT 21.08.1996, rapport 1996, rapport 1998, SNT 10.01.2001.

At ernæringsseksperter argumenterte med utgangspunkt i at et kosthold *skal* dekke ernæringsmessige behov hos barn, er ikke overraskende. Andre måter som dette premisset kom til uttrykk på i saken, var gjennom argumenter om at mat for barn må være ”fornuftig sammensatt” (rapport 1998:24) og ”ernæringsmessig riktig sammensatt” (SNT 10.01.2001). Omtalen av den vanlige maten for barn trakk slik på og videreførte det ernæringsfaglige perspektivet som også lå til grunn for beregningene av inntaket av næringsstoffene.

Ekspertens betegnelser *den vanlige maten* og *spesialmaten*, minner samtidig om hvordan forbrukere klassifiserer mat. En vanlig måte å klassifisere mat på er i prosessert/industrialaget/ferdiglaget mat versus naturlig/hjemmelaget mat (Lupton 1996, Beardsworth og Keil 1997, Døving 2002). Klassifiseringen følger en lang tradisjon hvor på forhånd prosessert mat blir ansett som dårligere mat enn ikke-prosessert mat. Dette er en rangering som vi finner i alle fall tilbake til Cheynes 1700-talls klassifiseringer av ulike mattyper. En av faktorene som Cheyne la vekt på for matens evne til å bli fordøyd, var i hvor stor grad maten var prosessert (Beardsworth og Keil 1997). På Cheynes tid brakte internasjonal handel med seg en rekke nye og eksotiske produkt til England, som særlig overklassen visstnok fråstet i. Cheyne noterte seg dette som en av flere baksider av sivilisasjonsprosessene. Han mente at de nye og eksotiske produktene stimulerte appetitten på en unaturlig måte og at de hadde alvorlige konsekvenser for fordøyelsen (Turner 1993).⁷² Cheyne foretrakk derfor mat som ikke hadde gjennomgått såkalte eksotiske prepareringsteknikker og anbefalte frukt, korn, melk og grønnsaker (Turner 1999, Beardsworth og Keil 1997). Denne motstanden mot den prosesserte maten er også funnet tidlig i 1900-tallets England. Begrepet ”protective foods”, eller sikringskost, ble lansert i 1918 og omfattet først egg, melk, smør og grønne grønnsaker, senere også innmat, fisk, frukt og helkorn. Prosessert mat ble betraktet som usunn. Såkalte helsereformatorer arbeidet derfor for at den industriproduserte maten i størst mulig grad skulle erstattes av mer naturlig mat (Lupton 1996 refererer Whorton 1989).

Fortsatt lever ideene om den industrialagede maten, som ideen om at minst mulig prosessert mat er best og sunnest for kroppen (Beardsworth og Keil 1997, Døving 2002). I et utvalg dagligvarebutikker, gjenfinnes denne taksonomien. Både i en internetbasert butikk, hvor

⁷² Cheyne angrep også overklassen for å være den fysiske inaktive og late og så dette som ytterligere faktorer som påvirket fordøyelsen negativt.

varene er listet opp under bestemte hovedtyper av mat, og i en dagligvarebutikk, synes den minst tilberedte maten å være listet/stilt opp først, med den mest tilberedte og det som blir ansett for mest usunt, fett og søtt, konsekvent til slutt (Døving 2002). Forbrukerne på sin side, forbinder prosessert mat med teknikker som ødelegger matens naturlige og iboende ”godhet” og sunnhet. Jo mindre prosessert, jo mer sunn, er budskapet som både forbrukere og flere matreklamer melder om. I tillegg foreligger en forståelse av at dersom maten er lite bearbeidet, så velger man som forbruker å ha større kontroll med hva man får i seg gjennom maten. Å velge naturlig, skal sikre forbrukere en viss autonomi med hensyn til hva de får i seg gjennom maten (Lupton 1996). Fortsatt blir ny og utenlandsk mat assosiert med prefabrikkert mat og betraktet som mer usunn (Døving 2002).

Nå er det ingen av aktørene i barnematsaken som anvendte begrepet naturlig mat. Men de opponerte like fullt de spesielle ferdigproduktene for barn, det vil si den industrilagede maten, som pastaen, dessertene til forskjell fra den vanlige maten. I lys av en lang tradisjon hvor folk generelt betrakter industrilaget mat som helsemessig uheldig og i lys av at ernæringsrådet, SNT og rapportene trakk på et ernæringsfaglig perspektiv da de talte *for* den vanlige maten, skulle man kunne anta at det var helseaspektet som disse aktørene også mobiliserte *mot* spesialmaten. Men mens ernæringssekspertisen talte for den vanlige maten ut fra blant annet et ernæringsfaglig perspektiv, var det *ikke* kunnskap om næringsstoffene i maten som de eksplisitt brakte frem som argument mot spesialmaten. De sa verken at den er usunn eller fører med seg en helserisiko. De opponerte spesialmaten blant annet *fordi den vanlige maten ble vurdert som tilstrekkelig ernæringsmessig god* mat for barn. Budskapet om den unødvendige spesialmaten, hang tett sammen med den vanlige maten som tilstrekkelig.

Statens ernæringsråd mener at det ikke er ønskelig eller behov for et utvidet produktspekter (Statens ernæringsråd 12.06.1996:1).

De ernæringsfaglige innspillene i barnematsaken trakk på den måten på et perspektiv som sier at så lenge målene om et næringsriktig kosthold er oppfylt eller kan oppfylles gjennom såkalt vanlig mat, så er et ytterligere vareutvalg *unødvendig*. Med berikingsproblematikken satt i parentes, handlet med andre ord kritikken av de europeiske spesialproduktene om noe mer enn usunnhet, helse og sykdom. Kritikken indikerer at den industrilagede spesialmaten bryter med det som har vært etablert som den gode, norske barnematen. Den indikerer en forståelse av mat som også kultur.

Oppsummert tegner innspillene i barnematsaken opp et offisielt ideal for den gode barnematen som å skulle fylle et ernæringsmessig behov, ikke representere en helserisiko, men heller ikke være ernæringsmessig unødvendig. Maten er vanlig og består ikke, med unntak av grøt for barn opp til 1 års alder, av matprodukt spesielt tillaget for barn. Denne klassifiseringen av mat i tilstrekkelig, vanlig mat og unødvendig spesialmat indikerer samtidig at kritikken mot den europeiske barnematen bunnet i mer enn beregninger av helserisiko og at dette mer handlet om barnematkultur. Saksinnspillene indikerer at ”food practices are ... far more complex than a simple nutritional or biological perspective would allow” (Lupton 1996:7).

4.2. MAT, KULTUR OG SOSIALISERING

Familiemat

I 1995 presenterte Statens helsetilsyns anbefalinger for barnemat en tabell som angir barns kostutvikling som en trinnvis prosess hvor barnet steg for steg trer inn i familiens matvaner og fra 12 måneders alder kan spise samme mat som familien.

Kopi av tabell fra Statens helsetilsyn 1995:22

Tabell 1 – Nyfødte barn får bare flytende mat i form av morsmelk, eller morsmelkerstatning hvis morsmelken mangler. Når barnet er 4 – 6 måneder er det i stand til å spise noe fast kost, men det er vanskelig å sette opp absolutte regler. Skjemaet under gir en viss orientering om tidspunktet for når barn vanligvis kan begynne med forskjellige matvarer.		
Alder	Konsistens	Matvare
0 mnd.	Flytende mat	Morsmelk, ev. morsmelkerstatning,
1 mnd.		Tran
4-6 mnd.	Finmoset mat	Poteter, grønnsaker. Grøt med morsmelk/morsmelkerstatning
6-9 mnd.	Økende grovhet på fast føde	Finmoset kjøtt/fisk. Ev helmelk i små mengder i grøt, økende etter hvert. Grovt brød.
9-10 mnd.	Grovmoset	Mat som krever litt tygging
12 mnd.	Vanlig, oppdelt mat	Samme mat som familien for øvrig, uten for mye salt.

Tabellen er strukturert etter alder og presiserer hvordan foreldre bør behandle barn på de ulike alderstrinnene når det gjelder mat. Statens ernæringsråds anbefalninger for barneernæring (2001) gir noenlunde de samme anbefalingene. I begge heftene forteller tabellene at barn kan spise noenlunde samme mat som familien for øvrig fra rundt 1 års alder. Før den tid er det kun konsistensen på maten samt morsmelkerstatningen og den jernberikede grøten som i teorien behøver å skille barnemat fra deler av voksenmaten. Dette målet om barnets inntreden i familiens matvaner fra 1 års alder, ble også eksplisitt trukket frem i barnematsaken.

De offisielle anbefalingene i Norge, ... går ut på at barn over et år bør spise vanlig, næringsrik mat på linje med resten av familien. Det vil være uheldig på mange måter dersom småbarnsfamilier legger om kostholdet slik at det inkluderer en rekke spesialprodukter til barn (SNT 21.08.1996).

Et eget kapittel i rapport 1998 om ”Andre konsekvenser av implementering av barnematdirektivet”, formulerte seg slik:

5.1. Frambud av spesialprodukter for barn helt opp til tre år Statens ernæringsråd mener at barn fra ett års alder kan spise familiens vanlige mat hvis denne er fornuftig sammensatt, og at småbarn ikke har behov for spesielle produkter. En omlegging av kostholdet for barn i 1 – 3 års alder fra et vanlig variert kosthold til et kosthold som i stor grad baserer seg på ferdigprodukter fra barnematprodusenter, er ikke ønskelig. Et kosthold til barn bredt basert på industrifremstilte matvarer vil forsinke overgangen til familiens kosthold. Dette vil kunne ha uheldige konsekvenser for den opplæring og utvikling som tilvenning til et vanlig kosthold utgjør (Rapport 1998:24).

Rapporten konkretiserer på denne måten problematiske sider ved de europeiske spesialproduktene, utover at de ble ansett som ernæringsmessig unødvendige. Med barnematdirektivets tillatelser til å selge mat for barn opp til 3 års alder, trekker rapporten inn et scenario om forsinket læring til familiematen i sin kritikk av den industriproduserte maten.

Det er samtidig påfallende at ingen av saksinnspillene i barnematsaken fortalte hva som er *innholdet* i det de kaller den vanlige, familiematen. Anvendelsen av betegnelsen den vanlige, familiematen gir inntrykk av det samme som er påpekt med hensyn til begrepet tradisjonsmat. Det virker som om det er underforstått at alle skal vite hva maten består i (Amilien et al 2006). Dette er sannsynligvis også tilfellet i barnematsaken. Forbrukeres fortellinger om såkalt *ordentlig, norsk mat* gir mer substans til det potensielle innholdet i maten. En ordentlig

og tradisjonell middag, krever potet, ledsaget av grønnsaker og kjøtt eller fisk (Bugge og Døving 2000). Til familiefrokosten er det ”den kalde friske matens retorikk” som dominerer, med brød, pålegg, frukt eller grønt. Denne frokosttypen slo for øvrig gjennom på 1930-tallet på bekostning av ”den kokte matens degenererte føde”. Årsaken til skiftet i frokostvaner var blant annet Oslo-frokosten, som leder for Oslo skolelegevesen, dr. med. Carl Schiøtz, fikk innført i 1925 (Bugge og Døving 2000 refererer Lyngø 1997).⁷³ Frem til den tid ble den kokte maten betraktet som den gode og lett fordøyelige maten, både til frokost, lunsj og middag (Døving 2003). Schiøtz på sin side karakteriserte den kokte skolematten som et ”urasjonelt måltid”, hvis helsemessige nytte aldri hadde blitt bevist vitenskaplig. Med kunnskapen om vitaminene måtte idealet om det kokte forlates til fordel for det rå. I tillegg ble hjemmenes frokostvaner betraktet som svært dårlige. Skolemiddag ble derfor til skolefrokost (Lyngø 2003). Schiøtz foreskrev her ”virkelig mat”, det vil si ”den rene maten naturen har gitt oss – nemlig rå mat, melkeprodukter, ukokte frukter og grønnsaker”, med kokt mat kun en gang om dagen. Men ikke alle kommuner hadde økonomi til å innføre gratis skolebespisning. Etterkrigstidens Sigdalsystem innførte derfor ”medbragt Oslo-frokost” (Haavet 1996). Alle hushold fikk pålegg om å sørge for at egne barn hadde med seg skolematten som var komponert i tråd med innholdet i Oslo-frokosten. På den måten ble skolens innspisering av elevenes matpakke samtidig en innspisering av hjemmenes kostholdsvaner. Resultatet var at både frokost og lunsj, eller matpakke, etter hvert fikk lik utforming (Døving 2003). Skolefrokosten brøt vei for det som ble ansett som et bedre kosthold (Lyngø 2003). På den måten skulle forslaget til skolebespisningssystemene ”vise seg å bli den største endringen i norsk kulinarisk historie i moderne tid, og førte til at et helt måltid ble annerledes enn i resten av Europa” (Døving 2002:93). I dag er brødet i norsk lunsj og frokost og poteten i middagen såkalte basismatvarer (staple food). Dette er varer som utgjør den viktigste identitets- og meningsbærende delen av et måltid. Spesielt brødet er obligatorisk del av frokost og lunsj og blir holdt utenfor nordmenns diskusjoner om hva måltidene ellers skal bestå i. Og fortsatt fremstår det å sende med barna matpakke på skolen som symbol for en sunn og god oppdragelse. En helsesøster skal sågar ha uttalt at manglende matpakke er beveggrunn for intervensjon i hjemmet. Nudler og cola står frem som fiender mot det grove brødet, grønnsaker og melk. Valg av utenlandsk mat blir betraktet som tegn på kostholdsmessig forfall (ibid).

⁷³ På bakgrunn av kunnskap om årsaker til underernæring samt sammenhengen mellom god ernæringsstatus og sykdom som blant annet tuberkulose, initierte Schiøtz et prosjekt som innebar at alle skolebarn skulle spise frokost på skolen. Prosjektet startet i 1925 med mat for fattige barn/barn med spesielle behov og ble utvidet til å gjelde alle i 1935 (Haavet 1996).

Den samme holdningen til mat som blant annet Schiøtz proklamerte står med andre ord fortsatt sentralt i Norge i dag (ibid). De gjenfinnes også i norske, offisielle anbefalinger for sped- og småbarnsernæring fra samme tidsperiode som barnematsaken pågikk. Ser vi vekk i fra morsmelk og morsmelkerstatning, forteller de offisielle anbefalingene at barn skal starte med annen mat enn morsmelk fra rundt 6 måneders alder og da med grøt, etter hvert også brød med diverse pålegg, som for eksempel leverpostei, brunost, magert kjøttpålegg, prim, hvitost, makrell i tomat, egg og kaviar (Statens helsetilsyn 1995, Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001a og 2001b).⁷⁴

I og med at kornprodukter er basis i kostholdet vårt, vil det være naturlig å bygge opp kosten med grøt og senere brød (Statens helsetilsyn 1995:23).

Videre anbefales barnet moset og etter hvert oppkuttete grønnsaker og potet, kjøtt og fisk til middag, frukt og fruktsaft (Statens helsetilsyn 1995, Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001a og 2001b). De to siste sidene i 2001-anbefalingene for foresatte er viet næringsstoffene proteiner, karbohydrater, fett, vitaminer og mineraler. Under hvert av de ulike næringsstoffene angis hvilke matsorter som tilfører aktuelle stoff, som for eksempel melkeprodukter, kjøtt og kornvarer for protein, grove kornvarer, grønnsaker, potet og frukt for stivelse og kostfiber (karbohydrater), kjøtt og grove kornprodukter for jern, fet fisk, tran og fargerike grønnsaker for vitamin A (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001a).

De offisielle anbefalingene for sped- og småbarnsernæring fra samme periode som barnematsaken pågikk, er *entydige* på hva som konkret er anbefalt mat for barn. Hoveddelen av disse anbefalingene er i tillegg skrevet av en sentral aktør i barnematsaken, det vil si Statens ernæringsråd. De samme matbeskrivelsene som de offisielle anbefalingene presenterer, finnes samtidig i blant annet norske lærebøker for helsepersonell og oppslagsverk for foreldre. I samme periode som barnematsaken, var det altså en stor grad av enighet mellom ulike ernærings- og andre helsefaglige aktører i Norge med hensyn til hva som er anbefalt innhold i mat for sped- og småbarn. I tillegg har ikke ingrediensene i det som har vært anbefalt mat for norske barn de siste 40 år endret seg nevneverdig. En studie av flere utgaver av en sentral lærebok for helsepersonell, oppslagsbøker for foreldre samt offisielle

⁷⁴ I 1995 anbefales barnet å starte med annen mat enn melk i 4 – 6 måneders alderen, i 2001 ved 6 måneder (Statens helsetilsyn 1995, SEF 2001 a) og b)).

anbefalninger for sped- og småbarnsernæring, viser at anbefalt mat for barn i hovedsak har bestått av de samme mattypene (Halvorsen 2006). Sammenfallet mellom offisielle anbefalninger om barnemat, funn i norsk mathistorie og dagens forbrukeres fortellinger om ordentlig, norsk mat, betyr at vi etter all sannsynlighet kan anta et bestemt innhold i begrepet vanlig, familiemat i barnematsaken. Vi kan anta at maten likner på det som norske forbrukere forbinder med norsk mat og som de offisielle anbefalingene for barnemat predikerer som god mat for barn.

Samtidig bruker altså ernæringseksperter betegnelsen familiemat for den anbefalte maten og de stiller den opp som forskjellig fra den europeiske spesialmaten. Dette viser en klassifisering av mer og mindre god mat som familielaget versus industriprodusert. Også dette skillet er å finne i de offisielle anbefalingene for barnemat.

Middagen er et måltid hvor det med meget enkle hjelpemidler er lett å lage den samme maten til spedbarn/småbarn som til resten av familien. Det er derfor ingen ernæringsmessig grunn til å benytte ferdigprodukter beregnet til spedbarn (Staten helsetilsyn 1995:21).

Dette fremhever en verdsetting av familien som matproduksjonsarena til fordel for industrien. Det indikerer en verdsetting av læring til den maten som familiens kosthold byr på.

2001 – anbefalingene til foreldre understreker dette skillet mellom industri- og hjemmelaget mat. Anbefalingen har et eget delkapittel med overskriften ”Hjemmelaget eller industrifremstilt?”. Kapitlet, sammen med andre deler av heftet, beskriver smaken på den hjemmelagede maten som mer variert enn ferdigproduktene. Det informeres også om at den hjemmelagede maten er sunn, dersom man bruker riktige ingredienser og lager maten på ”skånsom og hygienisk måte” (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001a:20). Maten er for øvrig enkel å lage, får vi vite, og heftet bidrar med en rekke oppskrifter på barnemat. Videre bidrar delen om ”generelle råd om matlaging til spedbarn” med råd om hygiene i matlagingen, porsjoner og frysing, redskaper til matlaging og matlaging i mikrobølgeovn. I tillegg lister anbefalingene opp hvilke matsorter som bidrar med hvilke næringsstoffer samt en rekke ingredienser til og oppskrifter på ”de første smaksportjonene”, mat fra 6 – 9 måneders alder og mat fra 9 – 12 måneders alder. En tabell oppsummerer og gjør det umiddelbart klart for leseren hvilken mattype av den hjemme- og industrilagede som i følge anbefalingen har de *fleste* fordelene knyttet til seg:

Fordeler ved hjemmelaget spedbarnsmat	Fordeler ved industrifremstilt spedbarnsmat
<p>MIDDAGSMAT</p> <ul style="list-style-type: none"> * Inneholder mindre salt (hvis du unngår å salte) * Du kan gi en matvare om gangen. * Ingrediensene kan serveres hver for seg og ikke i en blandet mos. * Du kan unngå enkelte matvarer helt. * Det er mye rimeligere å lage maten selv. Beregnet til en tidel av prisen på kjøpt mat. * Det tar ikke lang tid. * Ved å lage mange porsjoner og fryse dem, kan du spare mye tid. * Du kan bruke ingrediensene resten av familien skal ha. * Barnet venners raskere til familiens mat. * Maten kan få akkurat ønsket konsistens, fra puré til grovmoset. <p>DESSERT</p> <ul style="list-style-type: none"> * Kan lages uten sukker. * Du kan gi en matvare om gangen. * Det er mye rimeligere å lage maten selv. Beregnet til en tidel av prisen på kjøpt mat. * Det tar ikke lang tid. * Maten kan få akkurat ønsket konsistens, fra puré til grovmoset. <p>GRØT</p> <ul style="list-style-type: none"> * Det er rimeligere å lage grøten selv. * Grøten blir grovere og gir bedre tyggemotstand. * Du kan unngå sukker. 	<p>MIDDAGSMAT</p> <ul style="list-style-type: none"> * Greit alternativ/tillegg til hjemmelaget mat. * Enkelt på reiser. * Enkelt hvis du har dårlig tid. <p>DESSERT</p> <ul style="list-style-type: none"> * Enkelt på reiser. * Enkelt hvis du har dårlig tid. <p>GRØT</p> <ul style="list-style-type: none"> * Tilsatt jern. * Er lettvinnt å tilberede. * Kan gis umiddelbart.

Tabellen gjør ikke eksplisitt rede for *ulempene* ved å velge hjemmelaget eller industrilaget mat til barnet. Men tabellens fordeler ved den ene mattypen kan også leses som den andre mattypens ulemper. Dersom du for eksempel ønsker å gi barnet mat med minst mulig salt, kun spesifikke ingredienser en og en og ikke ”i en blandet mos” (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 2001 b):20), samt unngå bestemte varer, velg hjemmelaget mat og ikke industrifremstilt. Til forskjell er det ikke mange fordeler som er beskrevet ved den industrilagede maten. To av tre av den industrilagede middagens fordeler beskrives for eksempel som å være ”enkelt hvis du har dårlig tid” og på reiser (ibid). Men også den hjemmelagede maten presenteres som å ta kort tid å lage og som å kunne bestå av det som familien for øvrig spiser, med andre ord også fungere bra på reiser og hvis man har dårlig tid. Alt i alt er den hjemmelagede maten, den maten som blir tillaget av de samme ingrediensene som den øvrige familiens mat, som i anbefalingene fremstår som den beste barnematen, den industrilagede maten som reservemat. Dette idealet om det hjemmelagede gjenfinnes også i nordmenns fortellinger om det ordentlige måltidet. Forbrukernes fortellinger om den ordentlige middagen viser klare rammer for hva som faller innenfor og utenfor det ordentlige. Middag må helst være laget fra bunnen av. Ferdigmat har lav status hos forbrukerne, blir referert til som nødløsninger og nødmat og viser til en idé om noe bedre (Bugge og Døving 2000).

Ideene om denne bedre maten trer også frem i innspillene i barnematsaken i skillet mellom den vanlige, familiematen og den europeiske spesialmaten. Å trekke frem fenomenene familie, sosialisering og industri i kritikken mot den europeiske spesialmaten, er samtidig noe annet enn å vise til kunnskap om næringsstoffer, ernæringsmessig nødvendighet og stoffenes innvirkning på kroppens fysiologi. Ved å referere til familien og et mål om sosialisering, trakk innspillene fra ernæringsrådet, SNT og rapportene på andre normative prinsipper enn det industrielle og det sivile. De trakk på det som Boltanski og Thévenot (2006 [1991], 1999) kaller domestiske verdier. Kritikken mot barnematdirektivet besto på den måten også av at direktivet ville føre med seg en type barnemat som brøt med det som anses som verdifullt ut fra et domestisk perspektiv.

I den domestiske verdiordenen er oppdragelse og trening av barnet med det mål å gjøre barnet til en del av et hjem og en familie, verdsatt. Hva man gjør her og nå for og med barnet, handler ikke kun om barnets velvære, men om å sikre barnet en fremtid. Familien er barnets primære ”trener” og dens oppgave er å gi barnet gode vaner. Barnet skal lære å oppføre seg

og å kunne te seg uten å måtte kikke i ”instruksjonsboka”. Oppførselen skal ”naturliggjøres” og det er familiens oppgave og sørge for at så blir gjort (Boltanski og Thevenot 2006 [1991], 1999). Sosialiseringen skal skape bestemte handlingsmønster som samsvarer med handlingsmønsteret til medlemmene av den eller de gruppene som barnet tilhører (Bugge og Døving 2000). Å lære bestemte matvaner er en del av sosialiseringprosessen (Lupton 1996, Beardsworth og Keil 1997, Bugge og Døving 2000). Måltidet er en av flere arenaer for læring av normer for rett og galt. Læringen omfatter såkalt bordskikk, men også familiens måltidsmønster samt matens innhold og karakter. Læringen begynner allerede ved spedbarnsstadiet. Det å skille mat fra det som ikke kan spises eller som ikke regnes for mat i familiens kultur, er et av de første stegene. Videre lærer barnet hvilke typer mat som vanligvis blir spist til hvilke tidspunkt og anledninger, som for eksempel frokost, middag og spesielle anledninger som bursdager og høytider (Lupton 1996, Beardsworth og Keil 1997).

Når det gjelder industriprodusert barnemat, er dette mat som er tillaget kun for barn av en viss alder og ikke for ungdom eller voksne. Det er såkalt overgangsmat og mat som ikke skal deles av den øvrige familien. Den industrilagede barnematen som noe som er annet enn normal mat, er også å finne igjen i dagligvarehandelens oppstillinger og skriftlige opplister av mat. I dagligvarebutikkene klassifiseres ikke barnematen sammen med annen mat, men som regel sammen med ”hygieniske produkter”. Den står frem som mat som er beregnet for mennesker kun av en viss alder og mat som, for de yngste av dem, krever en bestemt renslighet og kontroll. Barnemat fremstår slik som et unntak fra en taksonomi som gjenspeiler det normale med hensyn til mat og spising. Babymat er ikke sosial mat (Døving 2002), til forskjell fra familiemat.

Den norske kritikken mot den europeiske spesialmaten for barn synliggjorde slik en verdsetting av mat som mer enn en kilde til næringsstoffer, som mer enn fysiologi. Kritikken forsvarte en bestemt type mat fremfor en annen samt den prosessen som skal føre barnet inn i kostvaner som involverer denne maten. Den europeiske spesialmaten brøt med idealet om den vanlige familiematen. Den tilbyr industriproduserte løsninger der familien selv ble ansett som å fint kunne gjøre jobben. Kritikken synliggjorde slik et bilde av en matindustri som med sine produkt ville bryte inn barnets relasjon til den øvrige familien, som potensielt ville kunne komme til å overta familiens matarbeid og som, med sine matprodukt for barn opp til 3 år, ville kunne forsinke barns læring til og deltakelse i familiens matvaner og praksis. Kritikken er slik en kritikk mot det som har blitt betegnet som en forståelse av maten som en *vare*

(Jacobsen 2004). På den måten rettet den domestiske kritikken seg mot og det som Boltanski og Thévenot (2006 [1991]) kaller markedets verdiprinsipp. Omtalen av de europeiske spesialproduktene og den vanlige, familiematen tegnet opp en spenning mellom industri og familie, handel og hjem. Kritikken tegnet et bilde av den europeiske spesialmaten som å føre med seg markedsverdier inn på en arena hvis matpraksiser ideelt, i følge innspillene, er forankret i industrielle og sivile verdier om helsebeskyttelse, men også domestiske verdier om familie, hjem og sosialisering.

Mat og tran som tradisjon

I barnematsaken forelå det et unntak fra den manglende konkretiseringen av innholdet i vanlig, familiemat: Tran. Tran var i høyeste grad til stede i innspillene. Tran ble trukket frem som en viktig kilde til vitamin A, D og essensielle fettsyrer og fremstilt som sentralt for barns og voksnes helse. Samtidig ble ikke tran utelukkende trukket frem som en kilde til næringsstoffer.

I Norge har vi lang tradisjon for å anbefale tran til spedbarn over 4 uker (SNT 21.08.1996 i notat).

Det er store forskjeller fra land til land med hensyn til spedbarnsernæring. I Norge har vi en innarbeidet tradisjon med bruk av jernberiket grøt og tilskudd av vitamin D og vitamin A, først og fremst ved bruk av tran, i første leveår (rapport 1998:4).

Ved å trekke inn begrepet om tradisjon i omtalene av tranen i barnematsaken, gjorde argumentasjonen tran også til tradisjon.⁷⁵ Tradisjonsbegrepet i seg selv er mangetydig og kan betegne både produkt og prosess (Amilien et al 2006 refererer Eriksen og Selberg 2006). Det kan referere både til en bestemt innarbeidet praksis og til over- og slik videreføring av bestemt praksis. Tradisjon er kultur som "alltid" har vært der. Det er kjent, innarbeidet praksis. Matpakke er for eksempel for de fleste nordmenn ensbetydende med lunsj. På samme tid er også forandringer en del av tradisjoner (Amilien et al 2006). Tradisjon er ikke en statisk størrelse. Mye av det som i dag regnes som den norske maten var en gang i tiden langt fra norsk og tradisjon. Da for eksempel poteten kom til landet på 1700-tallet, ble den møtt med stor skepsis. Landets prester måtte ta på seg oppgaven å propagandere for at den burde bli tatt i bruk i de norske hjem.⁷⁶ De delte ut poteter og forklarte hvordan den skulle plantes. I dag er

⁷⁵ Noe som rapport 1998 gjør flere steder, sidene 4, 7, 21, 24.

⁷⁶ Derav uttrykket potetprester.

den del av den ordentlige, norske middagen (Døving 2002).⁷⁷ Da den norske ernærings ekspertisen viste til tran samme med tradisjonsbegrepet i barnematsaken, gjorde de tranen til kultur, noe velkjent og slik noe verdifullt utover som kilde til næringsstoffer. Opprettholdelsen av anbefalinger om tran, ville samtidig være opprettholdelsen av en kostholdstradisjon, som er med på å skille norsk barneernæring fra den europeiske. God barnemat står med dette også frem som tradisjonell mat.

I den funksjonslistiske sosiologien og antropologien om mat og spising, er barnets sosialisering inn et bestemt kostholdsmønster knyttet til en forståelse av selve måltidet som sentralt for konstitueringen og opprettholdelsen av familien og samfunnet. Sosialiseringen handler ikke bare om å lære barnet noe og sørge for at det utvikler seg til fullverdig medlem av samfunnet, men også om at denne sosialiseringen bringer familiene og samfunnet videre. Familiemåltidet kan forstås som et symbol for familien i seg selv og familiens samhold (Lupton 1996, Beardsworth og Keil 1997). Offentlige debatter om økende bruk av take-away og familier som ikke spiser middag sammen er dermed ikke kun debatter om normer for spising. Debattene kan også leses som å omhandle familiens samhold (Lupton 1996).

Det mer overordnede formålet med sosialisering prosessen er samtidig at barnet lærer seg det matkategoriseringssystemet som regjerer innad i egen kultur. Mat er ikke bare noe man spiser. Mat er også noe som barn lærer om og som sørger for at barnet kan ta del i familie- og samfunns livet for øvrig. Mat er også sosio-kultur (Beardsworth og Keil 1997). Hvilken type mat som blir spist, på hvilket tidspunkt og med hvem inngår i faste mønstre. Mat deles inn etter hverdag og helg, om den skal spises på kjøkkenet, i stua eller på hytta, om den blir spist sammen med barn, voksen eller gjester. ”Det er vanskelig å tenke seg et gastronomisk anarki” (Døving 2003:316). Julematen er for eksempel noe norske familier nødig rokker ved (Bugge 2005). Samtidig er det ikke familien i et vakuum som vanligvis definerer for eksempel hva man regner som mat og ikke mat, sunn og usunn mat og hvilken mat som er forbeholdt bestemte anledninger (Beardsworth og Keil 1997). Mat utgjør et møte mellom stat og befolkning. Helsetilsynet taler for eksempel eksplisitt om hvordan barnehage og skole bør anvende måltidet som en arena for læring. Målet er sosialisering til ”sunn norsk mat” og den

⁷⁷ Videre er det som blir regnet for hjemmelaget og ferdigmat heller ikke konstante størrelser. Å ha brød til frokost og fiskeboller til middag regnes ikke i dag som å spise ferdigmat, til forskjell fra for femti år siden (Døving 2003). Å gi barnet brød med makrell i tomat, som de offisielle anbefalingene for barneernæring anbefaler, betyr altså sannsynligvis noe annet i dag enn den gangen makrell i tomat for første gang ble lansert på markedet.

nasjonale dietten. Å føre barna inn i bestemte matvaner gjør barna til *tradisjonsforvaltere* (Bugge og Døving 2000). Å fortsatt kunne anbefale tran, vil kunne være med å sikre videreføring av en nasjonal kosttradisjon.

Mat er videre en grensemarkør for blant annet sosial, etnisk og nasjonal identitet (Bourdieu 1984, Døving 2003, Jacobsen 2004). Distinksjoner som generelt er funnet å "hefte" ved mat utover spiselig - uspiselig og god - dårlig, er oss - dem (Beardsworth og Keil 1997). Ulike nasjoner har sine nasjonale retter. Roland Barthes beskriver vinen og de uttallige ostene som spesielt for Frankrike. Andre peker på fish and chips som typisk engelsk (Lupton 1996). Mens froskelår, hest og geit i hovedsak ikke blir betraktet som en normal del av kostholdet i USA og Storbritannia, er de langt mer vanlige ingredienser i andre land (Beardsworth og Keil 1997). Og vi har sett at danske spedbarn blir anbefalt jerndråper, mens norske spedbarn blir anbefalt jernberiket grøt. I avisdebatter om Englands medlemskap i EU, ble mat ofte anvendt som en måte å skille England fra de andre europeiske landene på (Lupton 1996). Ernæringsrådet, SNT og rapportene i barnematsaken gjorde noe av det samme da de skilte den norske fra den europeiske barnematen. Det kom tidlig frem i barnematsaken at det ikke var i "samsvar med norsk praksis å ha spesiell mat for barn helt opp til 3 år" (Statens ernæringsråd 27.02.1995), at "i Norge har vi liten tradisjon for spesialprodukter for friske barn over 1 år" (Rapport 1996:1) og at "en god spedbarnsernæring bygger på tradisjoner innarbeidet over lang tid" (Rapport 1998:26). Med disse utsagnene styrket ernæringseksperisen den domestiske argumentasjonen i barnematsaken. Utsagnene viser verdsetting av kontinuitet, det naturliggjorte og innarbeidede, vanene, praksisene og videreføring av tradisjoner. Med Eivind Jacobsen (2004), viser anvendelsen av disse fenomenene at barnematsaken også handlet om mat som kultur.

Runar Døving argumenterer for at nye matprodukt må lanseres innenfor et allerede eksisterende matsystem over hvilken type mat som kan og bør spises til hvilke anledninger (Døving 2003). Gjennom flere tiår har det i Norge blitt etablert et sett av normer og ideal for hvordan foreldre anbefales å mate sine barn. Anbefalningene har ikke endret seg nevneverdig de siste 40 år (Halvorsen 2006).⁷⁸ Kritikken i barnematsaken mot spesialmaten synliggjorde og videreførte idealene for den gode barnematen. Den europeiske maten møtte et allerede etablert klassifikasjonssystem over god og mindre god barnemat, hvor den industriproduserte

⁷⁸ Unntaket er lengden på ammeperioden samt hva som blir betraktet som gode kilder til jern.

barnematen klassifiserte som god kun når den består i kornbaserte barnegrøter og kun når den er beregnet for barn opp til 1 års alder. Den europeiske barnematen gjorde maten til en vare og utfordret med det nasjonale ideal for mattradisjoner og praksiser. Den europeiske spesialmaten for barn satte på denne måten de nasjonale idealene for vanlig familiemat som god mat for barn på spill.

4.3. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING

I barnematsaken, i den kritiske situasjonen som oppsto da det ble klart at det EØS-relevante EU-direktivet om produksjon og salg av barnemat var en realitet i EU, opponerte Statens ernæringsråd, SNT og rapportene 1996, 1998 og 2000 den europeiske maten ved å legge frem en rekke fakta og bevis. Saksinnspillene angikk matens ernæringsmessige innhold samt utforming og tillagning. Den europeiske matens innhold fremsto som ernæringsmessig helserisikabel. I tillegg ble spesialproduktene beskrevet som unødvendige. Den ville gjøre barn opp til 3 års alder til mennesker med spesielle ernæringsmessige behov. Til forskjell vektla kritikerne barn som å i alle fall fra 1 års alder fint kunne spise vanlig mat, som tillages i familien på linje med familiens øvrige mat. Saksinnspillene om den europeiske maten og den vanlige, familiematen, tegnet opp et ideal for den gode og anbefalte barnematen i norsk kontekst. Det er plausibelt å anta at idealet faller tett opp til det som de norske, offisielle anbefalingene for sped- og småbarnsernæring fra samme tidsperiode som barnematsaken pågikk, predikerer som god barnemat. I sitt ernæringsmessige innhold, er den ikke beriket. I sine ingredienser faller den sammen med det som norske forbrukerne forbinder med ordentlig norsk mat. Og i sin utforming, tillages den i familien. Den ideelle maten i norsk kontekst, fremsto slik som å være forankret i et industrielt/sivilt/domestisk verdikompromiss. Idealet er forankret i verdsettinger av vitenskaplig kunnskap om næringsinnhold og helsemessige effekter, beskyttelse av barnehelse, familiens matvaner og sosialisering til disse, som på sin side er nasjonal kostholdspraksis og tradisjon. Den ideelle barnematen sto frem i form av den vanlige familie maten, eller hjemmelagede maten som de offisielle anbefalingene for sped- og småbarnsernæring kaller den. Den europeiske maten ble maten som ville å gjøre familiematen til en vare som kunne byttes ut med hvilken som helst annen matvare. Den sto frem som å ville føre markedsverdier inn på barneernæringsfeltet, som argumentasjonen i barnematsaken synliggjorde som å burde handle om helsebeskyttelse og nasjonal og tradisjonell matpraksis.

Matkvalitet kommer ikke i entall (Harvey et al 2004). Ernæringsekspertisens innspill i barnematsaken, viser hvordan god og mindre god mat for barn også handler om tradisjon og nasjonale praksiser, ikke utelukkende helse og ernæring. Det er flere veier til samme mål om en sunn kropp (Fieldhouse 1996, Lupton 1996). Ernæringsekspertisens innspill i barnematsaken, viste saken som å også blant annet handle om et møte mellom ulike kulturelle ideal for og verdsettinger ved god mat for barn.

KAPITTEL 5. DET FOREBYGGENDE HELSEARBEIDET

I lys av at den europeiske barnematen ble vurdert til å innebære en helserisiko for norske barn, vurderte Statens ernæringsråd, Statens næringsmiddeltilsyn og rapportene 1996, 1998 og 2000 en rekke forebyggende tiltak som potensielt kunne redusere denne risikoen. Forebyggende helsearbeid kan defineres som alle tiltak som har til hensikt ”å redusere risikoen for sykdom eller øke muligheten for god helse i hele eller deler av befolkningen” (Elvbakken et al 1994:14 refererer Raaheim og Aarø 1989). Eksempler på forebyggende tiltak er informasjonsvirksomhet overfor befolkningen og lovverk som regulerer produksjon av mat (Elvbakken et al 1994, Mæland 2005).

Norge fikk ikke gjennomslag for sine innspill i EU. I følge utenriksministrene Torbjørn Jagland og senere Jan Petersen, vurderte EU-kommisjonen direktivet til å ikke føre med seg helserisiko. EU presset derfor på for at Norge skulle implementere direktivet.⁷⁹ Dersom norske myndigheter fortsatt vurderte direktivet til å føre med seg en risiko, burde denne i følge EU kunne forebygges gjennom ”saklig og objektiv informasjon til befolkningen” (Jan Petersen i EØS-utvalget 26. februar 2002:24). Kostinformasjon var et av flere, men også det mest sentrale forebyggende tiltaket som ernæringsrådet og de andre ernæringsfaglige aktørene i saken vurderte. Rådet fra disse aktørene gjennom hoveddelen av barnematsaken, var likevel å beholde nasjonal lovgivning fremfor å implementere barnematdirektivet.

Dette kapittelet tar for seg innvendingene som først og fremst de ernæringsfaglige aktørene, men også i noen grad de politiske aktørene i barnematsaken, hadde til de alternative forebyggende tiltakene til det å beholde et nasjonal utformet regelverk for produksjon av barnemat. Aktørene talte mot enkelte tiltak for forebygging og for andre. Innspillene synliggjør et ideal for og verdier knyttet til det forebyggende arbeidet på det norske barneernæringsfeltet. Innspillene gir også inntrykk av et EU-direktiv som utfordret disse.

Som for de øvrige kapitlene i avhandlingen, tar analysen utgangspunkt i den franske pragmatismen. Analysen trekker i tillegg på begrep og innsikter fra forebyggingslitteraturen. Perspektiver på og problemstillinger omhandlende relasjonen mellom statlig regulering og

⁷⁹ Torbjørn Jagland i Stoltenberg 1-regjeringen (EØS-utvalget 19. september 2001:97), Jan Petersen i Bondevik 2-regjeringen (EØS-utvalget 26. februar 2002:24).

individuell valgfrihet står sentralt. Dette er også perspektiv som jeg forstår som å følge med den sivile verdiordenen til Boltanski og Thévenot (Lamont og Tévenot 2000). Kapitlet bidrar derfor til en utledning av deler av et mulig innhold i det sivile verdiprinsippet i norsk kontekst. Utledningen følger av svarene på problemstillingene for kapitlet. Hvordan rettferdiggjorde de norske aktørene det å anvende nasjonal lovgivning som et forebyggende tiltak, fremfor å implementere barnematdirektivet i kombinasjon med alternative forebyggende tiltak? Hva formidler innspillene som det ideelle forebyggingsarbeidet på barneernæringsfeltet i norsk kontekst? Hvilke verdsettinger og perspektiv er dette idealet forankret i? Hvordan tegner innspillene opp EU-direktivet som å sette dette idealet og verdsettingene på spill?⁸⁰

Barnematsaken endte imidlertid med at Bondevik 2-regjeringen med Stortingsflertallet i 2002 vedtok å implementere barnematdirektivet i EØS-avtalen. Implementeringen var et resultat av det regjeringen kalte en helhetsvurdering og ble grunnlagt på i hovedsak to måter. Den ene måten som implementeringen ble rettferdiggjort på, viste til ulike sider ved Norges relasjon til EU. Jeg vurderer denne relasjonen som utslagsgivende for implementeringen. Dette er tema for kapittel 7. Den andre måten regjeringen og flertallet grunnga innlemmingen på, var med referanser til helsehensyn og forebyggende helsearbeid. Hvordan rettferdiggjorde regjeringen implementeringen av barnematdirektivet med henvisning til det forebyggende helsearbeidet? Hvordan forholdt regjeringens løsninger på forebyggingsproblematikken seg til det som den tidligere saksargumentasjonen tegnet opp som det ideelle forebyggingsarbeidet? Og hvilke perspektiv og verdsettinger var regjeringens løsning på forebyggingsproblematikken forankret i?

Bondevik 2-regjeringens og stortingsrepresentantenes referanser til helsehensyn i barnematsaken, gikk hånd i hånd med det de betegnet som faglige og vitenskapelige innspill fra blant annet ernæringsrådet. For å bedre få frem de spesifikke problemstillingene som barnematsaken initierte på forebyggingsfeltet og angående politikernes anvendelse av ekspertinnspillene, er analysen av sistnevnte problematikk forbeholdt kapittel 6. Kapittel 6

⁸⁰ Hoveddelen av forebyggingsargumentasjonen holder seg med et unntak konstant gjennom hele barnematsaken, frem til at Bondevik 2-regjeringen anbefaler å implementere direktivet vinteren 2002. Og på samme måte som i de øvrige kapitlene, er det ingen nevneverdige forskjeller i den kritikken og omtalen av direktivet som kommer fra Statens ernæringsråd, SNT og rapportene. For ernæringssekspertisens vedkommende, er derfor kapitlet ikke strukturert ut fra sakens kronologi eller de involverte, ernæringsfaglige aktørene.

viser samtidig at den måten som politikerne refererte til fenomenet faglige innspill i sine rettferdiggjøringer på, kan ha konsekvenser for troverdigheten i politikernes budskap om at deres syns- og standpunkt var forankret i hensynet til barns helse.

5.1. viser hvordan aktørene i barnematsaken betraktet et regelverk for produksjon av barnemat som et tiltak i det forebyggende helsearbeidet og på hvilken måte EUs barnematdirektiv ble beskrevet som å ikke være et godt tiltak i så måte. Det tiltaket EU selv kom opp med som et alternativ i barnematsaken, hadde en sentral plass i kritikken mot en eventuell innlemming av direktivet. 5.2 beskriver idealet for det norske barneernæringsrelaterte forebyggingsarbeidet som saksinnspillene skisserte samt hvilke verdier dette idealet er forankret i. Videre diskuterer det hvordan EUs barnematdirektiv sto frem som å sette disse idealene og verdiene på spill. 5.3. viser hvordan Bondevik 2-regjeringen og Stortingsflertallet rettferdiggjorde implementering av barnematdirektivet i EØS-avtalen, med henvisninger til forebygging av helserisiko, samt hvordan dette ble kritisert av et stortingsmindretall. 5.3. diskuterer også hvordan argumentasjonen for implementeringen samtidig førte med seg endrede perspektiv på og verdsettinger for det forbyggende helsearbeidet. 5.4. oppsummerer og avslutter kapittelet.

5.1. KRITIKKEN

Fra et forebyggende lovverk til et lovverk som krever forebygging

Forebyggende helsearbeid kan klassifiseres i tiltak som er rettet mot *individene* samt *strukturelle tiltak* og videre som tiltak som skal fremme helse og hindre sykdom. Eksempler på individrettede tiltak som skal hindre sykdom er vaksineringskampanjer, mens informasjonskampanjer handler om å opplyse og motivere individet til helsefremmende eller sykdomshindrende atferd. Kontroll av næringsmidler er et typisk strukturelt tiltak for å hindre sykdom, mens ”alle gode samfunnsmessige tiltak” som tiltak for å sikre befolkningen bolig, mat og arbeid, er strukturelle helsefremmende tiltak (Elvbakken et al 1994).⁸¹ Generell forskrift for produksjon og frambud av næringsmidler kan klassifiseres som et strukturelt forebyggende tiltak.⁸² Forskriften ga matvareprodusentene tillatelse til å tilsette matvarer vitaminer og mineraler

⁸¹ En alternativ måte å kategorisere forebyggingsarbeid på, er å dele det inn i *helsevern*, det vil si tiltak som skal beskytte befolkningen fra ulike helsetrusler, for eksempel gjennom vaksineringskampanjer eller lovverk, *helseopplysning*, som er all kommunikasjon om helse og *politikk for helse* som er samfunnsmessige beslutninger som virker positivt inn på helsa, uavhengig av innenfor hvilke sektor beslutningene tas (Mæland 2005).

⁸² Forskrift av 8. juli 1983, nr. 1252. Forskriften regulerte også produksjon av barnemat.

etter søknad til og tillatelse fra SNT. Tillatelsen skulle være basert på at det var påvist et behov i hele eller deler av befolkningen for tilsetningen (rapport 1998). Den jernberikede barnegrøten er et eksempel på hvordan beriking har vært anvendt i Norge for å forebygge næringsstoffmangel.

Den ernæringsfaglige litteraturen skiller mellom to prinsipp for beriking av mat: En selektiv og en ikke- selektiv tilnærning. Førstnevnte innebærer beriking basert på kunnskap om behov i befolkningen og sistnevnte beriking basert på kunnskap om skadelig inntak av næringsstoffer. Prinsippet om å berike etter påviste behov er det eldste tilsetningsprinsippet.⁸³ Prinsippet fulgte med kunnskapen om vitaminene og med det, årsakene til mangelsykdommene. I henhold til dette berikingsprinsippet, skal vitenskaplige undersøkelser identifisere konkret hvilke næringsstoffer befolkningen har behov for. I tillegg skal myndighetene ha en formening om hvilke matvarer som vil egne seg for å tilsette næringsstoffene. Egnetheten har å gjøre med egenskaper ved produktet selv samt etterspørselen etter produktet blant de identifiserte målgruppene for tilsetningen. Jernberiket barnegrøt, D-vitaminberiket margarin og jodberiket salt er alle eksempler på målrettede tilsetninger.⁸⁴ Prinsippet om å berike etter behov har vært førende i blant annet de Nordiske landene (Meltzer og Alexander 2001).

I følge prinsippet om å berike mat på bakgrunn av toksikologiske vurderinger, skal tilsetninger av vitaminer og mineraler være tillatt så lenge det ikke er påvist helserisiko med tilsetningen. Også denne tilnærmingen har et mål om å sikre befolkningen tilstrekkelige mengder med næringsstoffer. Men til forskjell fra den selektive tilnærmingen, er den ikke målrettet mot bestemte befolkningsgrupper med påviste mangler og behov. Risikovurderingene i henhold til dette prinsippet handler om å fastsette et øvre tak for tilsetninger for å sikre befolkningen mot vitamin- og mineralforgiftning (ibid). Resultatet av anvendelsen av et slikt berikingsprinsipp er at matvaremarkedet potensielt kan bestå av et bredt spekter av beriket mat.

⁸³ Rundt 80 år gammelt (Meltzer og Alexander 2001).

⁸⁴ Jern skal forebygge jernmangelanemi, D-vitamin skal forebygge rakitt og jod skal forebygge struma. Om et produkt er egnet til å bli beriket, har blant annet å gjøre med om produktets ernæringsmessige sammensetning. Sammensetningen virker inn på i hvilken grad kroppen evner å ta opp næringsstoffene i produktet (TemaNord 2001).

EUs barnemattdirektiv representerer et annet prinsipp for beriking enn det som har vært gjeldende i norsk berikingspraksis. Norsk praksis har vært basert på beriking dersom det har vært påvist et behov for det, mens direktivet tillater beriking dersom berikingen ikke er påvist å utgjøre en helsefare. Direktivet fører med andre ord med seg med en ikke- selektiv tilnærming til beriking. I barnematsaken, beskrev Statens ernæringsråd, SNT og rapportene hvordan et lovverk som regulerer produksjon av barnemat i følge dem burde og ikke burde være utformet:

Maksimumsgrensene for innhold av vitaminer og mineraler bør fastsettes på bakgrunn av anbefalt inntak, ikke på bakgrunn av toksikologiske grenseverdier (SNT 10.01.2001).

Barnemattdirektivet representerte med andre ord et mer liberalt regelverk for produksjon av barnemat enn datidens norske. Resultatet av at direktivet er forankret i et ikke-selektivt berikingsprinsipp, er derfor et potensielt bredere utvalg av barnematprodukt med et ulikt innhold av næringsstoffer.⁸⁵ Vi skal senere se at direktivet derfor ble kritisert for å være noe *mer* enn kun et verktøy for å sikre at befolkningen får et tilstrekkelig inntak av næringsstoffer.

Den norske ernæringsekspertisens beregninger av det potensielle næringsstoffinntaket hos barn som følge av barnemattdirektivets grenseverdier, viste at direktivet kunne resultere i helsemessig uheldig og risikabel mat for barn. Med dette sa fagekspertene samtidig at selve *barnemattdirektivet* utgjorde en helserisiko. Direktivet fremstår med dette som en ineffektiv måte å sørge for barns helse på. Riktignok vil direktivet sørge for at barn får dekt sine behov for næringsstoffer, men det kan altså også, i følge beregningene, føre til *for høye* inntak av næringsstoffer. Direktivet fremstår slik som å gjøre regelverket for produksjon av barnemat til det motsatte av et forbyggende tiltak; en helserisiko i seg selv. Ernæringsrådet, SNT og rapportene 1996 og 1998 påpekte derfor gjentatte ganger gjennom barnematsaken, at en implementering av direktivet i EØS-avtalen, ville nødvendiggjøre en rekke alternative forebyggende tiltak.

⁸⁵ Man kan for eksempel tenke seg et utvalg av forskjellige kornbaserte barnegrøter, hvor innholdet av korn er likt, men hvor grøtene har forskjellig innhold av for eksempel jern, vitamin A og vitamin D.

Hvis EUs barnematdirektiv implementeres i Norge vil dette kreve at situasjonen overvåkes nøye, både med hensyn på barns vitamin D status, hvilke produkter som tilbys på markedet og ved å kontrollere at innholdet i produktene som tilbys er overensstemmende med varedeklarasjonen (Rapport 1996:4).

Videre ville

det ... være nødvendig å styrke informasjonsarbeidet om spedbarnsernæring og barnemat overfor foreldre og helsepersonell (Statens ernæringsråd 12.06.1996:1).

Offentlig *overvåking av matvaremarkedet* er et klassisk virkemiddel i det forebyggende helsearbeidet. Formålet med tiltaket er at ernæringsmyndighetene skal ha oversikt over hvilken mat som finnes på markedet for å kunne sikre at maten ikke utgjør en helserisiko. *Overvåking av ernæringsstatus*, gjennom koststudier, danner grunnlag for blant annet utarbeidelse av kostråd og i enkelte tilfeller anbefalninger om produksjon av mat.⁸⁶ *Kostråd* og annen informasjon om ernæring er individrettet. Rådene skal bidra til at individet velger den maten som ernæringsmyndighetene anbefaler ut fra helsemessige hensyn (Elvbakken et al 1994, Mæland 2005). Samtlige av disse tre forebyggende tiltakene dukket tidlig opp som del av innspillene i barnematsaken og som potensielle tiltak ved en implementering av direktivet. På tross av tiltakene, var likevel ernæringsekspertisens budskap til norske myndigheter at direktivet ikke burde innlemmes i Norge. Dette rettferdiggjorde de med henvisninger til at direktivet ville kreve ekstra ressurser på forebyggingsfeltet, men viktigst, med at det ville vanskeliggjøre forebyggingsarbeidet.

Barnematdirektivet er ressurskrevende

I følge Statens ernæringsråd, SNT og rapport 1998 fordret en eventuell innlemming av direktivet at norske myndigheter også burde sette i verk en rekke arbeidsoppgaver på forebyggingsfeltet. Konsekvensene av en slik omlegging av forebyggingsarbeidet, var et av momentene som ernæringseksperisen tok opp i sine innspill til Sosial- og helsedepartementet:

⁸⁶ Peter Moes studie av jernstatus hos spedbarn fra, er et eksempel på hvordan studier av ernæringsstatus ga seg utslag i anbefalninger om beriking av mat til den aktuelle befolkningsgruppen (se Moe 1963).

En forutsetning for en enkel og virksom veiledning er et oversiktlig marked. Økt grad av tilsetning av vitaminer og mineraler og nye produkter beregnet på sped – og småbarn, vil medføre en sterk omlegging av prinsipper for kostrådgivning overfor sped – og småbarnsforeldre. En slik omlegging vil være ressurskrevende... (Rapport 1998:25).

Rapport 1998 satt med dette opp et skille mellom to løsninger for å forebygge ernæringsrelaterte helseproblem hos barn, for så å evaluere disse løsningene i kraft av hvilken som ville være mest ressurskrevende. Ved å trekke frem det ekstraarbeidet og de ekstra ressursene som direktivet ville kreve ble satt i gang ved en eventuell implementering, utøvde fagekspertisen dermed en slags forvaltningskritikk. Beviset som rapport 1998 la frem mot løsningen barnematdirektivet i kombinasjon med alternative forebyggende tiltak, besto i at det ville være en mindre effektiv måte å utøve forebygging på, *ressursmessig*, enn å beholde det norske regleverket for produksjon av barnemat. Fagekspertene anbefalte blant annet derfor å ikke innlemme direktivet i EØS-avtalen.⁸⁷

Men tatt i betraktning av at Norge er et rikt land, så kunne norske myndigheter ha bevilget ressurser til alternative forebyggende tiltak. Dette indikerer samtidig at ernæringskspertisen så andre problem ved de alternative forbyggende tiltakene enn de rent ressursmessige. Hovedinnvendingen mot EUs barnematdirektiv dreide seg om *kvaliteten* på forebyggingsarbeidet.

⁸⁷ Denne argumentasjonen kunne også ha blitt analysert med et annet utgangspunkt. Flere studier har påpekt hvordan forskningsmiljø og forvaltningsorgan arbeider for å sikre eget arbeidsfelt, oppgaver og arbeidsplasser. Det hender derfor at vurderinger styres i retning av resultater som sannsynliggjør ressurstildeling (blant annet Birrer 1993, Elzinga 1993). Aktører i en kritisk situasjon har også som regel en rekke særinteresser i den bestemte situasjonen. Å koble særinteresser til hva som er legitime felles goder, er en måte å få gjennomslag for slike særinteresser på (Moody og Thévenot 2000). Dersom ekstra forbyggende arbeid skulle settes i verk ved en implementering, ville det være de samme som utøvte kritikken mot direktivet som ville være de som skulle utføre forebyggingsarbeidet. Kritikken kunne slik ha vært forstått som at disse aktørene hadde egeninteresser i å fortelle bevilgende myndighet at det med direktivet ville oppstå en situasjon som nødvendiggjorde ekstra ressurser. Om det skulle foreligge slike særinteresser fra forvaltningens og fagmiljøenes siden, så uttrykker de ikke det i sin skriftlige korrespondanse til Sosial- og helsedepartementet. Jeg kan selvfølgelig på den bakgrunn likevel ikke utelukke en slik strategi. Men i barnematsaken skriver ikke Statens ernæringsråd, SNT og rapportene til SHD at Norge *like gjerne* kan innlemme direktivet som å beholde nasjonal lovgivning på feltet, dersom de nevne instansene hadde fått tildelt ressurser til de beskrevne alternative forbyggingstiltakene. Det gjennomgående budskapet fra de to instansene er *ikke* implementer.

Barnematdirektivet vanskeliggjør forebyggingsarbeidet

Hvis det kommer et stort antall produkter med ulike tilsetninger, vil matvaremarkedet bli uoversiktlig. Dette vil vanskeliggjøre kostrådgivning (Rapport 1998:5).

Videre kan

inntaket av næringsstoffer hos spedbarn og småbarn ... bli svært uoversiktlig ved implementering av barnematdirektivet, fordi det er fritt frem for å tilsette de næringsstoffene produsentene ønsker (Statens ernæringsråd 17.06.1997:2).

Og på et direkte spørsmål fra Sosial- og helsedepartementet om hvorvidt det ville være mulig å påvirke barnematindustrien til å berike matproduktene i henhold til lavere grenseverdier enn direktivet maksimumsgrenser, var svaret at

med økt samhandel i et europeisk marked, er det ikke utenkelig at barnematprodukter vil bli produsert i utlandet og importert til Norge. ... Selv om produkter på det norske markedet i dag blir produsert i Norge, vet man ikke hvordan dette vil være i fremtiden. Det kan også komme nye aktører på markedet som produserer sine produkter utenfor Norge. Hvis det blir tilfelle, kan det bli vanskelig å påvirke industrien (Arbeidsgruppemedlemmer til rapport 1998, 16.09.98:2).

Innvendingene ga et bilde av et direktiv, som på tross av eventuelle alternative forbyggende tiltak, ville gjøre kvaliteten på det forebyggende arbeidet på barneernæringsområdet dårligere enn ved et nasjonalt utformet regelverk for produksjon av barnemat.⁸⁸ Direktivet ville

⁸⁸ Et av de nevnte forebyggende tiltakene forsvinner imidlertid etter hvert ut av argumentasjonen fra ernærings ekspertisen. Det gjelder argumentet om at direktivet gjør det vanskeligere å holde oversikt over barns næringsinntak. Rapport 1998 peker mot en moderasjon av denne delen kritikken, når de sier at direktivet vil medføre at næringsinntaket til barn blir "langt mer uoversiktlig enn hva tilfellet er i dag" (rapport 1998:25). Rapporten forteller også at "vi vet imidlertid bare i begrenset grad hva norske sped – og småbarn spiser, og landsrepresentative data mangler" (rapport 1998:9).⁸⁸ Dette betyr at på den ene siden kritiserer både rapportene og de øvrige ernæringsfaglige aktørene innledningsvis i saken EUs barnematdirektiv som å nødvendiggjøre det å holde oversikt over barns næringsinntak, samtidig med at det å holde slik oversikt vil bli vanskeligere ved en implementering. Direktivet blir på sett og vis den dårlige oversiktens premiss. Men på den andre siden, i noen av de samme dokumentene, forteller de samtidig at norske myndigheter heller ikke på det daværende tidspunkt har slik oversikt som direktivet sies å forkludre. Denne eksisterende kunnskapsløsheten med hensyn til barns næringsinntak blir imidlertid ikke knyttet til hvordan barnematmarkedet er regulert, *kun* relatert til at det foreligger få studier og ingen landsrepresentative data. Deler av kritikken mot direktivet blir altså rettferdiggjort med å vise til at direktivet vil forårsake forhold som, uttaler kritikerne i de samme dokumentene, allerede eksisterer. Så forsvinner også dette momentet etter hver ut av kritikken.

redusere muligheten til å gjennomføre et *like godt* forebyggende arbeid som ved nasjonal lovgivning. EUs egen løsning på saken, kom til å stå sentralt i saksinnspillene.

Når det gjelder problematikken vedrørende vitamin A og vitamin D, vil det ikke være tilstrekkelig med informasjonstiltak overfor forbrukerne (Statens ernæringsråd 12.06.1996:2)

Ernæringsekspertisen la på denne måten frem en rekke vurderinger av ulike tekniske tiltak for å nå et bestemt mål, og vurderte tiltakene opp mot hverandre med hensyn til tiltakenes funksjonalitet. Barnematsaken kom slik til å handle om hvilke tiltak og forutsetninger som ville fungere mer og mindre bra i forhold til et bestemt mål om å minimere helserisiko. Og den handlet mer spesifikt om at direktivet, med eventuelle alternative forebyggende tiltak, ikke ville være den beste måten å forebygge helseproblem på. Så sent som i november 2001, argumenterte blant annet ernæringsrådet på den bakgrunn for at direktivet ikke burde implementeres i EØS-avtalen (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 07.11.2001).

Men det å uttale at barnematdirektivet i kombinasjon med andre forebyggende tiltak, ville være mindre effektivt forebyggingsmessig enn det nasjonale lovverket, er også en påstand. Selve påstanden i seg selv forteller imidlertid ikke så mye om hvorfor EUs løsning skulle være mindre effektiv enn den som blant annet den norske ernæringsekspertisen foretrakk. Påstanden nødvendiggjorde i seg selv rettferdiggjøring. Rettferdiggjøringene tydeliggjør hvilke verdier og perspektiv som ligger til grunn for det som fra barnematsaken trer frem som del av det ideelle forebyggingsarbeidet på barneernæringsfeltet: Nasjonal lov med restriksjoner overfor beriking, til forskjell fra en relativt mer liberal europeisk lov, i kombinasjon med andre forebyggingstiltak.

Sammensetningen av matvaremarkedet vanskeliggjør forebyggingsarbeidet

EUs barnematdirektiv ville føre til et potensielt bredere utvalg av barnemat på markedet enn det som tidligere har vært tilfelle i Norge. Saksinnspillene fortalte at direktivet derfor ville gjøre barnematmarkedet mindre oversiktlig. Dette ville i neste omgang vanskeliggjøre kostrådgivningen.

Kostrådgivning til småbarnsforeldre med utgangspunkt i et variert, norsk kosthold vil være det beste virkemiddel for å sikre en tilfredsstillende og balansert tilførsel av næringsstoffer (Rapport 1998:25).

Men videre trakk ernæringssekspertisen også frem enkelte produkt de burde kunne anbefale for god kostrådgivningen. Utgangspunktet for rådgivningen burde kunne være et variert, norsk kosthold, men ernæringsrådet vurderte det også til

at det vil være svært uheldig å måtte gå bort fra nåværende enhetlige og generelle anbefalinger om bruk av tran/vitamin D- tilskudd til alle spedbarn..... Anbefalingen om bruk av tran eller annet vitamin D- tilskudd har vært en svært virksom strategi for forebyggelsen av vitamin D- mangel i Norge både hos spedbarn, barn og voksne Ved å gå bort fra en slik generell anbefaling vil nye utsatte grupper kunne oppstå, og kostveiledningen bli mer komplisert... (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet 22.10.2001:3).

Kritikken knyttet på den måten sammen effektiv kostrådgivning med utvalget av barnematprodukt på det norske barnematmarkedet og hva som ut fra dette utvalget offisielt kunne anbefales som barnemat i Norge. Budskapet var at til sammen ville det potensielt høye antallet produkt på markedet, med ulikt næringsinnhold, bidra til at det ville være vanskelig å utforme anbefalinger til småbarnsforeldrene.

Småbarnsforeldre vanskeliggjør forebyggingsarbeidet

Men samtidig med at mat er en vare som omsettes på et marked og som derfor har sine interesser (Kjærnes 1994, Jensen og Kjærnes 1996), var det i barnematsaken *foreldrene* til de barna som skal spise maten, som må kjøpe maten. Det er foreldre som aktivt må velge ut den maten som de vil kjøpe til sine barn fra den maten som et regelverk tillater markedet å tilby. Og foreldrene viste seg å stå sentralt i Statens ernæringsråds og de andre ernæringsfaglige aktørenes rettferdiggjøringer av hvorfor implementeringen av barnematdirektivet ville forringe kvaliteten på det forebyggende helsearbeidet.

Implementeringen av direktivet vil ... kunne føre til at produkter med en berikingsprofil som passer bedre for andre europeiske land kommer på det norske markedet. Det er også en mulighet for å tillempe en berikingspraksis som er lite ønskelig i den tro at beriking vil være gunstig i markedsføring av produktene. Dette vet vi ikke. Det er imidlertid urealistisk å tro at en gjennom informasjon og veiledning skal kunne klare å styre unna feilbruk hos forbrukerne. Ennå henger det igjen en oppfatning hos mange forbrukere om at jo høyere innhold av et næringsstoff, jo bedre. I den grad forbrukere holder seg til merking, vil mange derfor komme til å

velge produkter med høyest innhold av vitaminer og næringsstoffer. Dette vil kunne komme til uttrykk i måten produkter markedsføres på (Rapport 1998:25).

Rapport 1998 trakk frem foresatte og deres holdninger og potensiale for å la seg påvirke nærmest som en forklaringsvariabel i barnematsaken. Egenskapene ved foresatte skulle bevise hvorfor implementeringen av direktivet i kombinasjon med endret kostinformasjon ikke ville fungere effektivt forebyggende i møtet med et bredt sammensatt barnematmarked. Foreldrenes kunnskaper, eller mangelen på sådan, ble gjort til et av risikomomentene knyttet til en implementering:

Rådgivning om valg av produkter vil forvanskes av at det fremdeles er en utbredt oppfatning at jo mer næringsstoffer, jo bedre. Det vil kreve mye informasjon å påvirke småbarnsforeldre slik at de velger produkter basert på en vurdering av hvor mye barnet spiser, bruk av kosttilskudd og kostholdet for øvrig I en konkurransesituasjon mellom ulike barnematprodusenter, er det ikke utenkelig at innholdet av næringsstoffer kan bli brukt som salgsargument overfor forbrukerne. I en slik situasjon vil det bli vanskeligere å påvirke forbrukerne gjennom informasjon..... All erfaring viser at informasjon har varierende gjennomslag i ulike grupper, og er derfor et altfor usikkert virkemiddel å satse på i denne sammenhengen (Arbeidsgruppemedlemmer til rapport 1998, 16.09.98:2).

Dette er også en type argumentasjon som ble tatt opp av politikere på Stortinget og i norske myndigheters kommunikasjon med EU. Stoltenberg 1-regjeringen sendte blant annet et skriv til EU hvor de redegjorde for grunnlaget for de norske innvendingene til barnematdirektivet. Her inngikk ovennevnte beskrivelser av vanskelighetene knyttet til det å skulle endre kostrådgivningen, for å initiere endringer i kosthold (EFTA juni 2001). Også to og tre år tidligere, hadde helseminister Dagfinn Høybråten i Bondevik 1-regjeringen i EØS-utvalget kommunisert budskapet om at småbarnsforeldre har en forkjært oppfatning av sammenhengen mellom næringsstoffer og helse i form av ”jo mer næringsstoffer, jo bedre” (Dagfinn Høybråten i EØS-utvalget november 1998 og november 1999).⁸⁹ En av Høybråtens partifeller dramatiserte i den forbindelse:

Men helseministeren har naturligvis rett i at folks naturlige holdning vil være jo flere næringsstoffer, jo bedre, og det er vanskelig å kommunisere at for mye f.eks. vitaminer eller mineraler er skadelig. Spesielt tror jeg det vil

⁸⁹ EØS-utvalget 19.november 1998:110-111, EØS-utvalget 22.november 1999:116.

være vanskelig å kommunisere dette i reklamesammenheng, for der tror jeg heller det motsatte budskapet vil være det som slår igjennom. Men dette er viktig. Og noe av det jeg husker best fra min tidlige studietid er obduksjonsbilder av tyske barn som var døde av en velment overdosering av vitaminer fra sine foreldre (Are Næss (Krf) i EØS- utvalget 22. november 1999:128-129).

Kritikken av direktivet synliggjorde slik et bilde av et direktiv som ville føre med seg større krav til barneforeldrene ved valg av mat for barn. De ville måtte være mer bevisste i matvalgene og de ville måtte ta sine valg ut fra individualiserte råd fra helsepersonell, basert på hvor mye barnet spiser (Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet. 03.09.2001:2). Innspillene fortalte videre at foresatte sannsynligvis, som følge av direktivet, ville måtte forholde seg til reklame for barnematprodukt, noe som også ville kunne føre til usikkerhet blant barneforeldrene vedrørende sammenhengen mellom ernæring og helse (SNT 21.08.1996, SNT 10.01.2001).

Det er samtidig påfallende hvordan ernæringsrådet, SNT og rapportene konsekvent ikke presenterte referanser til egen eller andres forskning eller andre studier, som viste *at* foreldre har slike oppfatninger som de ble tillagt i saksinnspillene. Bevisførselen ble slik bestående som bestemte *antagelser* om småbarnsforeldre; ⁹⁰ de har *ukorrekte oppfatninger* av sammenhengen mellom næringsstoffer og helse og de vil være *vanskelig å påvirke* gjennom informasjon; i møtet med et bredt sammensatt matvaremarked, kan de videre *komme til å tro* at barn behøver spesielle matprodukt og de kan dermed komme til å bli *usikre* på egen evne til å lage god nok mat for barn.⁹¹ Innvendningene beskrev på den måten norske barneforeldre som

⁹⁰ Jeg påstår *ikke* at de ikke har tilgang til studier eller andre dokumentasjon som viser at norske foreldre og andre har bestemte oppfatninger av sammenhengen mellom næringsstoffer og helse. Jeg kan imidlertid ikke se at slike holdningsstudier blir referert i rapport 1998 eller i noen av de andre innspillene som de ernæringsfaglige aktørene sendte til Sosial- og helsedepartementet. Derav min klassifisering av disse uttalelsene som å bygge på antagelser.

⁹¹ Det er for øvrig påfallende hvordan det først og fremst er i forbindelse med problemstillinger omkring *beriket* mat at forbrukerens kunnskapsnivå og holdninger vedrørende ernæring og barnehelse blir fremstilt som problematisk i det forebyggende helsearbeidet. Kapittel 4 viser hvordan kritikken av direktivet fremstiller den vanlige, norske maten som den beste barnematen. Offisielle anbefalninger for barnernæring, konkretiserer denne maten til den hjemmelagede maten. Anbefalingene forteller foreldre at det å lage barnematen selv, fremfor å basere seg på industrilaget mat, er den enkleste sak i verden og de blir presentert for en rekke oppskrifter og metoder for å lage den ernæringsriktige barnematen. Anbefalingene tiltror foreldre en kompetanse og bevissthet som gjør de i stand til å på grunnlag av en rekke basisingredienser komponere et ernæringsriktig kosthold for sine barn. Dette gir et annet inntrykk av forbrukeren enn det som sendes gjennom argumentasjonen mot direktivet. Det gir et inntrykk av foreldre som ikke så lett lar seg lede til å gi barna annen mat enn det som anbefales i de offisielle anbefalingene for barneernæring. Ikke minst gir det inntrykk av den *kompetente* forelder, som via offisielle anbefalninger om mat mestrer å velge og lage til det som anbefalingene forteller er ernæringsriktig mat for barn.

å ha behov for et mer begrenset barnematmarked enn det som direktivet potensielt ville kunne føre med seg. Et lovverk om produksjon av mat for barn, skulle i følge dette perspektivet også beskytte gruppen av foreldre mot den usikkerheten som kan oppstå når de skal velge mat for sine barn og mot muligheten for å kunne velge ernæringsmessig feil mat. Men, viktigst, så anvendte ernæringskspertisen de antatte egenskapene ved foreldrene som nok et bevis på hvorfor kostrådene ikke ville fungere optimalt forebyggende ved en innlemming av EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen og med det den norske lovgivningen. Til sammen med det potensielt endrede barnematmarkedet, ville EUs barnematdirektiv dermed vanskeliggjøre og slik forringe kvaliteten på det forebyggende helsearbeidet på det norske barneernæringsfeltet.

5.2. IDEALER OG VERDSETTINGER

Ernæringskspertisens argument om de forebyggende tiltakene, synliggjorde et ideal for det forbyggende arbeidet på barneernæringsfeltet samt perspektiver og verdsettinger som dette idealet er forankret i. Beskrivelsene av barnematdirektivet førte videre med seg et bilde av et direktiv som ville sette dette idealet og disse verdsettingene på spill. Klassifiseringen av et regelverk for produksjon av mat som et forebyggende tiltak sto her sentralt. Det gjorde også beskrivelsene av et potensielt endret matvaremarked, nødvendige endringer i innholdet i den offisielle kostinformasjonen samt egenskaper ved og kunnskapsnivået hos de norske småbarnsforeldrene.

Struktur fremfor individ

Valg av forebyggende tiltak og forebyggingspolitikk har sammenheng med flere forhold. Det handler blant annet om helse defineres som et offentlig gode, perspektiv på individets rett til å selv bestemme om helse er et gode og hvor langt samfunnet skal gå for å tilrettelegge for god helse. Det handler samtidig om perspektiv på i hvilken grad individet betraktes som å være i stand til å foreta rasjonelle valg og endre atferd basert på opplysning og kunnskap (Elvbakken et al 1994, Mæland 2005, Vallgård 2007). Et klassisk liberalistisk perspektiv hevder individets rett til uinnskrenket valgfrihet. Ethvert valg betraktes som privat og staten skal ikke forsøke å definere hva som er godt eller dårlig for individet. Det innebærer også et perspektiv på at staten skal betrakte helse og sunnhet som private goder. I henhold til prinsippet om

individets frihet, skal samfunnet ikke begrense den enkeltes valgfrihet så sant denne ikke kan skade andre (Vallgård 2007). Andre vil hevde at helse er et gode som i seg selv gir handlefrihet. Staten bør derfor i et slikt perspektiv legge visse begrensninger på befolkningens potensielt helseskadelige handlinger for å gi individet frihet til å handle på sikt (Vallgård 2003). Med dette perspektivet følger samtidig en forståelse av at ingen er i stand til å foreta totalt frie og rasjonelle valg (Mæland 2005). Samtidig følger ulike forståelser av *i hvilken grad* individene er i stand til å velge. Den forebyggende helsepolitikken vil således bli utformet på ulikt vis, alt etter som man setter individuell valgfrihet eller solidaritet overfor et kollektiv høyt og alt etter som i hvilken grad individet blir betraktet som rasjonelt (Vallgård 2007).

I de skandinaviske velferdsstatene har de strukturelle tiltakene i forebyggingspolitikken stått sterkt (Vallgård 2003).⁹² Det skandinaviske sosialdemokratiet har vektlagt statens ansvar for å beskytte befolkningen mot helseskader, samtidig som at offentlig helseopplysning skal bidra til helsemessig fornuftige levesett (Elvbakken et al 1994, Vallgård 2003). Denne velferdsstatlige strategien har blitt kritisert for at offentligheten i for stor grad har grepet inn i individenes muligheter til valg av egne liv (Elvbakken et al 1994, Jensen 1993). Sammenliknet med liberalistisk tenkning, har staten tradisjonelt involvert seg sterkt i markedet og i reguleringen av private liv. Noe av tanken har vært et trygt velferdssamfunn, hvor staten er forpliktet til å sørge for en rekke behov hos innbyggerne med et mål å sikre ”velferd for alle” (Jensen og Kjærnes 1996). Ulike virkemidler har her vært tatt i bruk, som for eksempel regelverk for produksjon av mat og kostopplysning. Hva gjelder kostopplysning, har det stått sentralt på ernæringsfeltet generelt. Opplysningsvirksomheten har handlet om å gjennom blant annet kostholdskampanjer, reklamer og råd fra helsepersonell, få folk til å velge den helsemessig riktige maten (Elvbakken 1997). Av innspillene fra barnematsaken, fremgår det imidlertid at informasjonen på barneernæringsfeltet bør ha en viss karakter. Den bør være *generell* og lik for *alle* sped- og småbarnsforeldre. Problemet med barnematdirektivet, i følge saksinnspillene, var at direktivet ville nødvendiggjøre *annerledes* utformede informasjonsstrategier enn det som har vært tilfelle i norsk forebyggingspolitikk på ernæringsfeltet. Kostrådene måtte tilpasses hvert enkelt barn ut fra hva barnet spiser, det vil si at rådene måtte *differensieres og individualiseres*.

⁹² Det er likevel forskjell mellom nasjonene. I en komparativ studie mellom Danmark og Sverige, fant Signild Vallgård at selv om begge land vektlegger det offentliges ansvar overfor individet, er likevel Danmark nærmere et klassisk liberalt ideal enn Sverige (Vallgård 2003).

Den norske ernæringssektors kritikk av barnematdirektivet har karakter av å være formulert ut fra et skandinavisk forebyggingsideal, med vekt strukturelle fremfor individuelle forebyggingstiltak. Innspillene i saken retter seg *mot* et mer liberalt lovverk for produksjon av barnemat enn datidens nasjonale, *mot* beriking på grunnlag av toksikologiske prinsipper på bekostning av vurderinger av behov, *mot* et bredere sammensatt barnematmarked som vil gi foresatte flere valgmuligheter samt indirekte *mot* en løsning som blir fremstilt som å nødvendiggjøre informerte, kunnskapsrike og bevisste småbarnsforeldre som må forholde seg til differensiert informasjon om barnemat basert på hva barnet spiser. Kritikken av direktivet sammen med rettferdiggjøringene av et nasjonalt utformet regelverk, tegner på denne måten opp et *ideal*, bestående i et nasjonalt lovverk som kun tillater beriking basert på påviste behov for konkrete næringsstoffer i befolkningen, et enklere sammensatt barnematmarked enn det direktivet potensielt ville føre med seg og de samme generelle kostrådene for hele gruppen av sped- og småbarn. Innspillene og kritikken tegner opp et ideal som vektlegger mer strukturelle enn individuelt rettede forebyggingstiltak enn det EUs barnematdirektiv ble beskrevet som å føre med seg.

Beskyttelse av befolkningen gjennom effektive teknikker og norsk mat

Vi har allerede sett hvordan det nasjonale forebyggingsidealet trer frem fra påstandene om hvilke tiltak som vil være mest effektive for å nå et mål om minimering av helserisiko og beskyttelse av barnehelse. Sammensetningen av matvaremarkedet, offisielle kostråd samt egenskaper ved barneforeldrene ble presentert som viktige variable. Bevisene appellerer i hovedsak til tre normative prinsipper for synspunktet om at Norge burde beholde det nasjonale regelverket for produksjon av barnemat. Prinsippene synliggjør hvilke verdsettinger som konstituerer det ideelle ernæringsrelaterte forebyggende helsearbeidet blant barn i Norge.

De sivile verdsettingene trer frem fra vektleggingen av statlig beskyttelse av kollektivet, her barns helse. Det sivile verdiprinsippet i norsk kontekst ser slik ut til å likne det prinsippet som Boltanski og Thévenot (2006 [1991], 1999) beskrev i sin opprinnelige verdigrammatikk. Mobiliseringen av det sivile verdiprinsippet hang samtidig tett sammen med appelleringen til det industrielle, i uttalelsene om effektiviteten av ulike teknikker for forebygging. Effektiviteten i tiltakene ble videre knyttet opp til å ha sammenheng med blant annet utvalget

på matvaremarkedet. Utvalget burde være av en slik art at den offentlige kostopplysningsvirksomheten ville kunne ta utgangspunkt i et ”varierte, norsk kosthold” (rapport 1998:25). Den sivil/industrielle argumentasjonen var slik ispedd domestiske verdier. Rettferdiggjøringene av det å beholde det nasjonale regelverket fremfor å innlemme barnematdirektivet, synliggjorde med dette det norske forebyggingsidealet på barneernæringsfeltet som å være forankret i et sivilt/industrielt/domestisk verdikompromiss som på flere måter kan leses som å ha blitt satt på spill gjennom EUs barnematdirektiv.

Regulering av produksjon av barnemat som tiltak for forebygging

I følge den franske pragmatismen oppstår kritikk og uenighet som følge av at aktører forstår en og samme situasjon på ulikt vis med hensyn til hva som er viktig og som å stå på spill i situasjonen. Uenigheter består blant annet i møter mellom ulike normative prinsipper for rettferdiggjøring. Men kritikk og uenighet kan også følge selv om aktører forstår en situasjon på samme vis, det vil si med hensyn til hva som er viktig (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Aktørene kan for eksempel være enige i at det som teller i en situasjon, er hvilke midler som er mest effektive for å nå et bestemt mål som man er enige om. Uenigheten kan i så tilfelle handle om hvilke midler som er de mest effektive. En slik type uenighet kvalifiserer som en intern uenighet innenfor en verdiorden (Hestholm 2003). Deler av kritikken i barnematsaken kvalifiserer som intern kritikk. Kritikerne forholdt seg til et perspektiv på et lovverk for produksjon av mat som et tiltak i det forebyggende helsearbeidet. Deler av kritikken mot barnematdirektivet kan slik forstås som intern kritikk innenfor den industrielle verdiordenen. Ernæringseksperter beskrev direktivet som å måtte bringe med seg noen løsninger på forebyggingsfeltet, som de vurderte som mindre effektive og funksjonelle enn datidens eksisterende løsninger.

Regulering av produksjon av barnemat som markedsregulering

I deler av uttalelsene i barnematsaken, fortalte ernæringseksperter at det ville være mulig at matindustrien ville markedsføre sine produkter på bestemte måter, for å vinne frem i konkurransen om markedet og for å få solgt produktene. De fortalte videre at industrien ville kunne bruke argumenter om innholdet av næringsstoffer i barnematen som salgargument. På den måten sto barnematdirektivet frem som å ville føre med seg en handels- og

konkurranssideologi inn på barnematfeltet. Denne ideologien forutsetter den informerte og rasjonelle forbrukeren.

Salg og konkurranse er verdifulle fenomen i Boltanskis og Thévenots markedsorden. På markedet er handlinger private anliggender (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Private handlinger skal ikke styres av statlige myndigheter. Relasjonen mellom aktørene på markedet er av forretningsmessig art og det er rasjonelle individ som inngår i disse relasjonene og som selv velger egne preferanser (Boltanski og Thévenot 1999). Deler av kritikken mot EUs regulering av produksjon av barnemat gjør slik direktivet til et tiltak for å fremme varehandelen.

Perspektivet som denne kritikken av direktivet ble ført i fra, involverte fortsatt en forståelse av statlige reguleringer på matfeltet som tiltak i det forebyggende helsearbeidet. Kritikken ble ført ut fra en verdsetting av statlig beskyttelse av kollektivets helse og velferd. Kritikerne i barnematsaken talte fra den sivile verdiordenen med et mål om felles beskyttelse av barn og voksne, mot direktivets individualiserende tendens. En mulig sivil kritikk mot et normativt markedsprinsipp handler om nettopp markedets individualisering av det kollektive (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Kritikk av EUs barnematdirektiv er på den måten en kritikk av at direktivet fører med seg markedsverdier inn på et felt som argumentasjonen til Statens ernæringsråd, SNT og rapportene 1996, 1998 og 2000 fremstilte som å i hovedsak handle om forebyggende helsearbeid. Kritikken mot barnematdirektivet sammenfaller slik med kritikken fra de samme aktørene mot den europeiske barnematen. Direktivet og den maten som direktivet tillater, sto frem som å ville introdusere markedsverdier på et felt som den norske ernæringseksperisens innspill definerte som å handle om forebygging og blant annet bevaring og videreføring av nasjonale tradisjoner for barneernæring.⁹³

Men dersom direktivet kan leses som å føre markedsverdier inn på forebyggingsfeltet, kan dette også bidra til en forståelse av hvorfor norske myndigheter ikke fikk gjennomslag i EU for å beholde nasjonal lovgivning som et forebyggende helsetiltak. Det frie markedet står sentralt i EUs markedspolitikk. Større valgmuligheter for forbrukerne, er noe av tanken bak markedsfilosofien. Dette er samtidig standard forutsetninger i argumentasjoner for

⁹³ Jf kapittel 4.

liberalisering. ”I EUs dokumenter omkring det indre marked gjentas disse argumentene til det kjedsommelige” (Claes og Tranøy 1999:282). Samtidig har EUs utvikling på matfeltet generelt endret seg i den samme perioden som barnematsaken pågikk. I lys av kugalskapssaken gikk EU fra å tillegge hensyn til matindustrien første og muligens eneste prioritet, til å tillegge helsehensyn en egenverdi (Veggeland 2004, Bergeaud- Blackler og Ferretti 2006).⁹⁴ EU *rettferdiggjør* likefullt fortsatt sine aktiviteter på matfeltet ved å *også* vise til hva som er bra markedspolitikk (Bergeaud- Blackler og Ferretti 2006). Generelt verdsetter EU-lovgivningen og den Europeiske domstolen for eksempel informasjon fremfor statlig intervensjon i den europeiske forebyggings- og forbrukerpolitikken. EU forklarer selv denne preferansen med henvisning til at informasjon er et enklere virkemiddel å enes om og tilpasse i de enkelte EU-statene. I tillegg fører informasjon som forebyggende tiltak med seg langt færre barrierer for handelen med matvarer enn andre reguleringer. Informasjon skal beskytte forbrukerne, samtidig med at markedet får regulere seg selv mest mulig i henhold til tilbud og etterspørsel (Howells 2005). I EU skal derfor individets rett til blant annet helsebeskyttelse balanseres med markedsfrihet og et mål om internasjonal harmonisering av regelverk. I EU ble dette en gang kalt ”the new approach”. Det innebærer nettopp en anvendelse av ”mykere” politiske virkemidler fremfor stringent lovgiving (Jensen 1993).

Helse- og forbrukerstrategiene i EU er med andre ord ikke utformet i et vakuum. Hva gjelder matvarer, faller de innunder EUs mål om de frie friheter og prinsippet om mest mulig handel og minst mulig regulering. Strategiene på forebyggingsfeltet i EU forholder seg også til politikken og strategiene på andre felt. I EUs generelle dokument om helse- og forbrukerbeskyttelse, er begrunnelser for ulike aktiviteter på forebyggingsfeltet stadig nært knyttet til hva som er bra for konkurranse- og markedspolitikken:

⁹⁴ Saken handlet om hvordan kugalskap hos kyr kunne smitte over på mennesker og gi hjernesykdommen Creutzfeldt Jacobs-syndrom. Kugalskapsaken initierte sterk kritikk av og mye debatt omkring ansvaret for arbeidet med matsikkerhet i EU (Bergeaud- Blackler og Ferretti 2006). EU opprettet en egen granskingskomité som skulle se på håndteringen av saken. Både EU selv og Storbritannia fikk sterk kritikk; Kommisjonen for å ha vært ”fanget” av industri- og næringsinteresser samt press fra Storbritannia, for at de ikke hadde anvendt føre-var prinsippet og satt i gang strenge tiltak med blant annet importforbud mot storfekjøtt fra Storbritannia; britiske myndigheter for den generelle håndteringen av saken. Komiteen stilte blant annet spørsmålsteget ved fageksperters uavhengighet fra matindustrien (Veggeland 2004). Undersøkelseskomiteen kritiserte også arbeidet mellom de ulike instansene i EU angående matsikkerhetsspørsmål for å være dårlig koordinert og det at EU ikke hadde et eget European health agency (Bergeaud- Blackler og Ferretti 2006).

Harmonisation of the different national rules on foodstuffs has been a continuing concern of the European Community, to ensure a high level of protection of human health and the free circulation of products across the Community (EU- kommisjonen 2002:11).

Man kan si at i EU handler helsebeskyttelse også om markeds"beskyttelse". EUs markedspolitik bidrar dermed med en mulig forståelse av hvorfor norske argument om det *nasjonale* lovverket for produksjon av barnemat som et forebyggingstiltak ikke nådde frem i EU-kontekst. I barnematsaken informerte de norske politikerne etter hvert om at EU anså Norges motstand mot barnematdirektivet nettopp som å utgjøre tekniske handelshindringer (Utenriksminister Torbjørn Jagland i EØS-utvalget 19. september 2001:97) Et regelverk for matproduksjon som skulle fremme europeisk handel kunne ikke samtidig ha en særnasjonal utforming. I barnematsaken ble nettopp et slikt perspektiv på EUs barnematdirektiv kritisert. Direktivet ville føre med seg verdsettinger knyttet til markedet inn på et felt, som ernærings ekspertisens saksargumentasjon tegnet opp som å utelukkende burde handle om forebyggingsarbeid og beskyttelse av barnehelse.

Regulering av produksjon av mat som regulering av valgfrihet

Den norske ernærings ekspertisens kritikk av barnematdirektivets individualiserende tendens, kan samtidig leses som nok en intern kritikk, denne gangen fra en sivil verdiorden. Fagekspertene hevdet *ikke* at direktivet sammen med andre forebyggingstiltak ikke muliggjorde beskyttelse av barns helse, men at det ikke ville beskytte barns helse *på samme måte* og *like godt* som det å beholde den nasjonale lovgivningen. Noe av bevisene for dette, besto i beskrivelser av at direktivet ville føre med seg flere valgmuligheter på matvaremarkedet, kombinert med antagelser omkring foresattes potensial til å kunne foreta de ernæringsmessige riktige valgene. Kritikken trakk med dette som sagt på verdsettinger av det effektive. Men kritikken av direktivet og rettferdiggjøringene for det nasjonale regelverket, mobiliserte med dette samtidig en verdsetting av statlig beskyttelse av barns velferd og helse. Kritikken skisserte med det et bilde av staten som å burde påta seg en mer beskyttende og regulativ rolle for god helse, enn det som direktivet sto frem som å ville gjøre. Satt på spissen, burde staten ikke tillate matvaremarkedet å være utformet på en slik måte at det ville gi barneforeldrene muligheten til å kunne velge ernæringsmessig feil eller risikabel mat. Budskapet besto i at alle småbarnsforeldre burde ha de samme mulighetene til å kunne sikre sitt barn et helsemessig trygt kosthold, uavhengig av kunnskap om helse og ernæring. Det

ville fordre et relativt strengt lovverk for produksjon av mat, for beskyttelse av nettopp kollektivet.

Den opprinnelige sivile verdiordenen til Boltanski og Thévenot likner ideal som er karakteristisk for venstresiden i europeisk politikk. Her verdsettes kollektive reguleringer for solidaritet og like muligheter til for eksempel god helse (Lamont og Thévenot 2000). Et slik verdsetting av relasjonen mellom kollektiv og individ, vil på forebyggingsfeltet nødvendiggjøre en relativt regulert stat som vektlegger kollektive løsninger på helseproblem, til forskjell fra mer liberalistiske forebyggingsideal (Elvbakken et al 1994, Vallgård 2007). Kritikken mot barnematdirektivet, forstås som å slik bli ført fra et sivilt verdsettingsprinsipp liknende det opprinnelige til Boltanski og Thévenot.

Samtidig er *individet* også funnet som verdifullt fenomen i debatter hvor partene mobiliserer det sivile verdsettingsprinsippet, nærmere bestemt i USA. Verdsettingene i amerikanske kritiske situasjoner bekreftet USA som liberalt (Lamont og Thévenot 2000). Det innebærer et prinsipp om at alle individ skal ha de samme legale rettighetene. Disse rettighetene skal samtidig være utformet med et mål om mest mulig valgfrihet for individet med hensyn til hvordan de vil leve og tilrettelegge sine liv. Ulikheter mellom individene, for eksempel i helsestatus, vil her være politisk akseptert, så lenge ulikhetene betraktes som et resultat av individenes egne valg (Thorsen og Lie 2007).

Kritikken av barnematdirektivet og rettferdiggjøringene av det nasjonale regelverket for produksjon av barnemat, synliggjør en intern spenning i den sivile verdiordenen, som verken Boltanski og Thévenot (2006 [1999]) eller Lamont og Thévenot (2000) eksplisitt problematiserer. Barnematdirektivet står frem som å ville føre med seg en i lavere grad regulert stat og større individuell valgfrihet, enn det nasjonalt utformede regelverket. Møtet mellom de to løsningene for forebygging, handler med det også om et møte mellom to ulike verdsettinger av hvor tyngdepunktet mellom statlig regulering og individuell autonomi, eller kollektiv og individ, bør ligge. Kritikken mot direktivet synliggjør en forståelse av direktivet som å ville føre med seg en forskyvning i dette tyngdepunktet henimot individ på bekostning av kollektiv. Jeg leser med det kritikken som å også rette seg mot et relativt mer liberalistisk forebyggingspolitisk ideal, enn det som det norske forebyggingsidealet er forankret i. Jeg

leser med det kritikken av barnematdirektivet som også en kritikk mot et mer liberalt sivil verdiprinsipp, som utfordrer sivile verdier i norsk kontekst.

Oppsummert initierte spørsmålet om implementeringen av EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen et spørsmål om valg av forebyggende tiltak på det norske barneernæringsfeltet. Rettferdiggjøringene av motstanden mot direktivet og for det nasjonale regelverket, synliggjorde et nasjonalt ideal for og verdier ved det forebyggende helsearbeidet, som direktivet kunne leses som å sette på spill. Den norske ernæringseksperisen kritiserte en eventuell løsning med å innlemme direktivet og sette i verk alternative forebyggende tiltak, for å være en dårligere løsning forebyggingsmessig enn å beholde det nasjonale lovverket. Ut fra kritikken sto barnematdirektivet frem som å ville føre det forebyggende arbeidet i mer individuell retning. Det sto videre frem som å ville utfordre det industriell/sivil/domestiske verdikompromisset som det norske forebyggingsidealet var forankret i, i hovedsak ved å introdusere markedsverdier og et mer liberalt sivil verdiprinsipp på det norske forebyggingsfeltet. Barnematsaken endte samtidig med at Bondevik 2-regjeringen, med stortingsflertallet, vedtok å innlemme EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen og med det den norske lovgivningen. Neste del viser hvordan de rettferdiggjorde dette, hvordan disse rettferdiggjøringene forholdt seg til innvendingene mot innlemmingen samt hvilke verdsettinger implementeringen kan forstås som å være forankret i.

5.3. LØSNINGEN: KOMPENSERENDE TILTAK

I desember 2001 sendte Bondevik 2-regjeringen den andre og siste anmodningen fra EFTA-statene om nasjonale tilpasninger til EUs barnematdirektiv (Utenriksminister Jan Petersen i EØS-utvalget 5. desember 2001).⁹⁵ EU avslo anmodningen og barnematsaken endte med at den samme regjeringen i februar 2002 gikk inn for å implementere barnematdirektivet i EØS-avtalen. Forslaget ga inntrykk av en radikal snuoperasjon fra norske myndigheters side. Selve vedtaket om implementeringen innebar at Norge sluttet enighet med EU. Den sju år lange ”motstandskampen” bunnet samtidig i en tverrpolitisk enighet mellom samtlige av partiene på Stortinget. Forslaget til Bondevik 2-regjeringen nødvendiggjorde derfor en eksplisitt rettferdiggjøring i Stortinget for at flertallet skulle slutte seg til forslaget. Regjeringen trakk frem to hovedmoment. Det ene handlet om Norges relasjon til EU og blir betraktet som

⁹⁵ Den første anmodningen ble sendt av Stoltenberg 1-regjeringen i mars 2001.

sentral for avgjørelsen. Dette er tema for kapittel 7. Den andre måten som regjeringen rettfærdiggjorde implementeringen på, var blant annet ved å vise til at

en trygg og sikker ivaretagelse av barns helse har vært avgjørende i denne saken (Helseminister Dagfinn Høybråten i Stortinget 17. oktober 2002).

Å ha kritisk kompetanse innebærer at enighet mellom aktører om hvordan en situasjon skal forstås, virker inn på videre handlinger og uttalelser i situasjonen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Gjennom hele barnematsaken etablerte uttallige innspill fra Statens ernæringsråd, SNT, rapportene 1996, 1998 og 2000 samt en rekke politikere fra samtlige av partiene på Stortinget saken som først og fremst å angå barns helse og forebygging av helserisiko. På den måten etablerte de involverte aktørene samtidig sitt eget argumentasjonsrom i saken. For at en avgjørelse om å implementere direktivet skulle kunne ha legitimitet blant de involverte, var det derfor nødvendig å kunne vise til at helsehensynene ble ivaretatt med implementeringen. Bondevik 2-regjeringen kunne med andre ord ikke ha satt frem forslag om å innlemme direktivet med henvisning til alle mulige andre hensyn og samtidig ignorert helsehensynene.

Men regjeringens forslag fikk ikke stå uimotsagt. Det førte med seg et stortingsmindretall bestående av SV og Senterpartiet som fortsatt argumenterte for et veto mot barnematdirektivet. Bondevik-2 regjeringens enighet med EU førte derfor med seg en ny kritisk situasjon, denne gangen internt på Stortinget. Mindretallet anvendte i hovedsak kjente argument fra tidligere i saken for et veto mot direktivet. Regjeringen og stortingsflertallet på sin side introduserte tilsynelatende nye moment når det gjaldt mulighetene for å kunne gjennomføre godt forebyggende helsearbeidet i kjølvannet av implementeringen.

En del av regjeringens rettfærdiggjøring av at implementeringen ville ivareta barns helse, besto i å vise til at de ville bevilge 16 millioner kroner til en rekke tiltak som skulle kompensere for den helserisikoen som var assosiert med direktivet. Regjeringen argumenterte altså med økt ressursbruk for implementeringen. En liten del av mindretallets kritikk av implementeringen, handlet i så måte om at det var unødvendig bruk av offentlige midler å si ja til et direktiv som nødvendiggjorde bruk av 16 millioner kroner på alternative forebyggende tiltak, når norske myndigheter likeså godt kunne ha latt være å implementere direktivet

(Innst.S.nr.3 (2002-2003)). På samme måte som ernærings ekspertisen tidligere i barnematsaken, kritiserte altså mindretallet implementeringen med henvisning til unødvendig bruk av ressurser. Men også som tidligere i saken, var ikke ressursbruken hovedtema i saksdebattene. De dreide seg om de forebyggende tiltakene i seg selv.

At implementeringen ville ivareta hensynet til barns helse, grunnga Bondevik 2-regjeringen i hovedsak ved å introdusere en rekke tiltak for forebygging som de kalte *kompenserende*. Tiltakene skulle bestå i utvikling av et system for meldeplikt og overvåking av nye barnematprodukt som skal ut på det norske markedet, anmodninger overfor industrien om å ikke berike barnematen opp mot direktives maksimumsgrenser, koststudier, kompetanseheving blant helsepersonell, eventuell revidering av statlig kostinformasjon samt informasjonsvirksomhet overfor småbarnsforeldre (St.prp nr.71 (2001-2002)). Arbeiderpartiet (Ap) og Fremskrittspartiet (Frp) samt regjeringspartiene Høyre (H), Kristelig Folkeparti (Krf) og Venstre (V) sørget for at regjeringens anbefaling fikk flertall på Stortinget, dels fordi at

Fleirtallet har merka seg at løysinga med å gjennomføre kompenserende tiltak er helsemessig forsvarleg... (Innst.S.nr.3 (2002- 2003)).

De tekniske løsningene sto på den måten sentralt i regjeringens og flertallets avgjørelse i barnematsaken. Tiltakene, som de ga navnet kompenserende, skulle nettopp kompensere for den helserisikoen som blant annet ernæringsrådet gjennom hele saken hadde knyttet opp til direktivet. Med dette erkjente regjeringen og flertallet fortsatt norske barns særnasjonale kosthold og tok høyde for dette gjennom de kompenserende tiltakene. Men tiltakene har en spesiell karakter. Ut fra beskrivelsene av tiltakene, besto tiltakene i de samme tiltakene som ernærings ekspertisen hadde problematisert gjennom hele barnematsaken. Flertallets løsning for implementeringen er så langt jeg kan se ekvivalent med den løsningen som fagekspertene gjennom hoveddelen av barnematsaken *kritiserte* og rangerte som en annenrangs løsning fremfor å beholde nasjonal lovgivning. Ved å argumentere for implementeringen med de kompenserende tiltakene, ser derfor Stortingsflertallet ut til å ha rokket om på den relative verdsettingen av hvilke tiltak som gjennom barnematsaken ble ansett som tilstrekkelig effektive for å nå et mål om forebygging av helserisiko knyttet til barnematdirektivet.

Men forslaget om og etter hvert avgjørelsen om å implementere barnematdirektivet i EØS-avtalen fikk som sagt ikke stå uimotsagt. Mindretallet bestående av SV og Senterpartiet argumenterte for et veto og for å beholde norsk lovgivning, blant annet fordi

dagligvarebransjens forsikring om at dagens praksis for salg av barnematprodukter vil fastholdes så langt som mulig, ikke på noen måte kan erstatte behovet for et klart og faglig forsvarlig regelverk (Innst.S.nr.3 (2002-2003)).

En SV- representant utdypet:

I stedet for å holde fast på det norske regelverket satser Regjeringa på det den kaller kompenserende tiltak. Det betyr av barnematen skal overvåkes bedre, men ingen kan reagere hvis produsenten holder seg innenfor EU-reglene (Inge Ryan (SV) i Stortinget 17. oktober 2002:3).

Dette betyr at både flertallets og mindretallets argumentasjon for henholdsvis innlemming og veto appellerte til de samme normative prinsippene. Begge partene trakk frem fenomenene helsebeskyttelse, forebygging gjennom statlige tiltak og hensynet til norske barns spisemønster og velferd som verdifulle fenomen. Begge parter videreførte på denne måten ernærings ekspertisens sivil/industrielle/domestiske verdikompromiss for sine forebyggingsløsninger. Men, de gjorde det på ulikt vis.

På samme måte som at fagekspertene og til dels stortingsrepresentantene gjennom hoveddelen av barnematsaken tegnet opp to mulige løsninger i barnematsaken for å forebygge helseproblem, tegner også her et Stortingsfler- og mindretall opp to løsninger for forebygging av den ernæringsrelaterte helserisikoen relatert til direktivet: Implementere barnematdirektivet med kompenserende tiltak versus å beholde nasjonal lovgivning. Stortingsfler- og mindretallet ser med andre ord ut til å verdsette en ulik relativ vektlegging av hva som er de mest effektive tiltakene for forebygging. Men, mindretallets *kritikk* av implementeringen handlet ikke bare om en uenighet omkring effektiviteten og funksjonaliteten i forebyggingsteknikkene som flertallet argumenterte for:

Disse medlemmer anser det ikke holdbart at foreldre selv blir nødt til å utføre den kontrolloppgave det offentlige har når det gjelder å sikre at det ikke omsettes barnemat som kan ha helsemessige uheldige konsekvenser (Innst.S.nr.3 (2002- 2003)).

... det er en ansvarsfraskrivelse fra statlige myndigheter og i forhold til norsk folkehelse at det nå skal være foreldrene som skal være nødt til å gå rundt og rekne ut innholdet av vitaminer og mineraler i barnematen for å avgjøre om de synes det er holdbart og trygt å gi barna sine det eller ikke. Det er unødvendig, og det gir foreldrene større utrygghet (Marit Arnstad (Sp) i Stortinget 17. oktober 2002:4).

På samme måte som ernærings ekspertisen argumenterte tidligere i saken, brakte SV og Senterpartiet inn blant annet barneforeldrene for å rettferdiggjøre forslaget om veto i barnematsaken. De skapte med det et bilde av at med implementeringen så ville et større ansvar bli lagt over på barneforeldrene med hensyn til valg av sunn mat for sine barn. Kritikken tegner opp det samme bildet som kritikken mot direktivet tidligere i saken: Implementeringen med alternative forebyggende tiltak, av Bondevik 2-regjeringen kalt kompensierende, ville føre det forebyggende arbeidet i retning av et mer individuelt fremfor statlig ansvar for folks helse. Kritikken tegnet et bilde av et flertall som, med sin løsning i barnematsaken, ville forskyve tyngdepunktet i relasjonen mellom statlig regulering og individuell frihet på forebyggingsfeltet.

Et sentralt poeng i den franske pragmatismen er hvordan de samme fenomenene kan bli satt sammen til fakta på ulike måter eller med forskjellige andre fenomen for å synliggjøre flere og alternative forståelser av en situasjon (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Fenomenet informasjonstiltak kan for eksempel bli satt sammen med begrepene differensiert, vanskelig, manglende kunnskap og usikre foreldre for å slik rettferdiggjøre et budskap om at informasjonstiltak ikke er en god løsning hvis målet er å forebygge helserisiko. I argumentasjonen som flertallet førte for implementeringen, ble informasjonstiltak derimot satt sammen med blant annet fenomenene "skjerpene tiltak" og "løsning som ivaretar de helsemessige aspektene" (Helsedepartementet 26.02.2002, Utenriksminister Jan Petersen i EØS-utvalget 26.02.2002:24). Uttalelsene av fenomenene differensiert, individualisert og foreldres kunnskapsnivå fra tidligere i saken ble ikke nevnt. Bondevik 2-regjeringen klassifiserte i stedet kostinformasjonstiltak som *kompenserende*. De norske politikerne trakk på den måten frem et og samme fenomen på to forskjellige måter i barnematsaken. I det ene tilfellet bygget anvendelsen av opp under en virkelighetsforståelse som tilsa et veto mot barnematdirektivet, i det andre tilfellet en forståelse som tilsa implementer.

Men til forskjell fra den delen av kritikken som tegnet opp et bilde av et direktiv som ville føre med seg en forskyving i relasjonen mellom kollektiv og individ, viste regjeringens og flertallets mobilisering av de kompensierende tiltakene og den økte ressursbruken en fortsatt vektlegging av statlig ansvar for innbyggernes velferd og helse. Det var samtidig ingen i stortingsflertallet som ved implementeringen av direktivet eksplisitt uttalte et mål om større individuell valgfrihet for forbrukerne. Men samtidig som at selve rettferdiggjøringen av implementeringen trakk på bevis som viser til statlig ansvarstaking, har den løsningen som flertallet argumenterte for en bestemt karakter. De argumenterte for innlemmingen av et regelverk for produksjon av barnemat som var annerledes i sin utforming enn det nasjonale. Forskjellen mellom de to regelverkene besto også, på tidspunktet for innlemmingen, i at det førstnevnte i sin utforming var mer liberalt med hensyn til tillatelser til produksjon av barnemat enn det sistnevnte. Bondevik-2 regjeringen og stortingsflertallet argumenterte altså for en løsning som involverte et regelverk som *var utformet på en slik måte* og, som samtlige av de norske aktørene i barnematsaken gjennom nærmere sju år hadde uttrykt enighet om, *potensielt ville bringe med seg et matvaremarked* med langt flere barnematprodukt med forskjellige ernæringsmessige sammensetninger enn datidens nasjonale regelverk for produksjon av barnemat. Dette betyr at selv om regjeringen og stortingsflertallet argumenterte for at de ville sette inn en rekke forebyggingstiltak som de kalte kompensierende, så argumenterte de også for implementeringen av et lovverk som, *på grunn av sin utforming*, ville kunne føre med seg et langt bredere utvalg av barnematprodukt og med det, større valgfrihet på det norske matvaremarkedet. I den forbindelse hevdet en SV-representant at ”ønsket om fri flyt går foran barns helse” (Inge Ryan (SV) i Stortinget 17. oktober 2002:3). En Sp-representant antydte noe av det samme:

Faktum i den saken vi behandler i dag, er at barns kosthold skal ses på som verken et spørsmål om helse eller ernæring, men som et handelspolitisk spørsmål. Da er det ikke rom for ulikheter sjøl om all fornuft tilsier at det bør det være (Marit Arnstad (Sp) i Stortinget 17. oktober 2002:4).

Og på den måten førte barnematsaken igjen med seg kritikk som skisserte et bilde av at med direktivet så ville markedsverdier ikke bare bli introdusert, men også prioritert, på bekostning av hensynet til ernæring og barns helse.

Regjeringen og flertallet på sin side, uttalte ikke et mål om internasjonal handel med barnemat for implementeringen av direktivet. De argumenterte ikke for barnemat som en handelsvare,

ei heller implementeringen som ledd i et europeisk harmoniseringsprosjekt. De avviste eksplisitt at det hadde vært et valg mellom helse og handel (blant annet Statsminister Kjell Magne Bondevik i Stortinget 28. februar 2002). Det er plausibelt at de her forholdt seg aktivt til hvordan banematsaken hadde utviklet seg. Barnemat var gjennom hele barnematsaken blitt etablert som en ikke-vare og reguleringer av produksjon av barnemat som forebyggende helsetiltak. Det å bringe inn et mål om internasjonal handel for å rettferdiggjøre en implementering av et direktiv som gjennom mange år var definert sådan, kunne rett og slett ha satt selve stortingsflertallet på spill.

Flertallets implementering av EUs barnematdirektiv skaper like fullt et komplekst bilde av hvilke hensyn og verdsettinger som fikk gjennomslag i barnematsaken. Flertallet vektla fortsatt staten som å burde ta ansvar for innbyggernes velferd. De listet opp det ene kompenserende tiltaket etter det andre, sammen med en betydelig pengesum, for å vise at de erkjente dette ansvaret. På den andre siden gikk altså regjeringen og flertallet inn for en løsning i saken som i sin konsekvens ville kunne føre med seg potensialet for at enkeltindividet måtte forholde seg til og måtte ta flere valg på matvaremarkedet. Regjeringen og flertallet gikk dermed vekk fra blant annet ernæringsrådets anbefalinger gjennom hoveddelen av saken og gjorde som EU skal ha oppfordret Norge; tillate det europeiske regelverket samt sette inn andre alternative forebyggingstiltak, dersom det var behov for det. Men det betyr også at regjeringens og stortingsflertallets løsning, kombinasjonen barnematdirektivet og de kompenserende tiltakene, førte med seg en annerledes vektlegging av tyngdepunktet mellom statlig regulering og individuell valgfrihet, enn det strengere nasjonale lovverket for produksjon av barnemat. En slik utvikling i barnematsaken henimot mindre struktur i forebyggingsarbeidet, faller for øvrig inn i det som kan se ut til å være en utvikling i den norske forebyggingspolitikken generelt. En sammenlikning av to norske stortingsmeldinger om norsk forebyggingspolitikk fra 1993 og 2003, viser en vektlegging av mer individuelle forebyggende tiltak i 2003, fremfor 1993-meldingens større vekt på institusjoner og strukturer (Stenvoll et al 2005).

Til slutt betyr dette at det som gjennom store deler av saksinnspillene i barnematsaken sto frem som sivile verdier i norsk kontekst, med argumentene for implementeringen av direktivet endret karakter. Argumentene for implementeringen appellerer til et relativt mer liberalt sivilt verdiprinsipp enn motstanden mot barnematdirektivet gjorde. Dette utgjør en endring i det

som gjennom barnematsaken sto frem som skissen av et innhold i sivile verdiprinsipper i norsk kontekst. Med disse endringene i barnematsaken problematiserer samtidig forståelsen av at måten som det sivile verdiprinsippet blir mobilisert på, har å gjøre med nasjonal-politisk kultur som Lamont og Thévenot (2000) hevder. Diskusjonen blir tatt i kapittel 7, som viser ytterligere mobiliseringer av og endringer i innholdet i de sivile verdsettingene gjennom barnematsaken. Til sammen indikerer endringene at den måten som prinsippet blir mobilisert på, kan ha mer å gjøre med politisk ideologi generelt og ikke nasjonal-politisk kultur. Jeg kommer tilbake til dette spørsmålet i kapittel 7 og 8.

5.4. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING

Spørsmålet om EUs barnematdirektiv skulle implementeres i EØS-avtalen førte til en rekke uttalelser fra først og fremst den norske fagekspertisen, omhandlende det forebyggende helsearbeidet på barneernæringsfeltet. Rettferdiggjøringene av kritikken mot barnematdirektivet og for å beholde et nasjonalt utformet regelverk for produksjon av barnemat, skisserte et bilde av et ideal for det forebyggende helsearbeidet i norsk kontekst: En større vektlegging av strukturelle fremfor individuelle forebyggingstiltak. Idealet var forankret i et industrielt/sivilt/domestisk verdikompromiss. Barnematdirektivet på sin side, sto frem som å ville føre det forebyggende helsearbeidet i mer individuell retning. Direktivet sto frem som å være forankret i en annerledes mobilisert industriell verdiorden enn den som de norske aktørene appellerte til. Direktivet sto videre frem som et fenomen som ville føre markedsverdier inn på et felt som den norske fagekspertisen definerte som å handle om forebyggende helsearbeid. Til slutt sto det frem som å føre med seg en annerledes vektlegging av relasjonen mellom statlig regulering og individuell valgfrihet, i form av et mer liberalt sivilt verdiprinsipp, enn det som de norske aktørene mobiliserte som verdifullt gjennom hoveddelen av barnematsaken.

Det sivil/industriell/domestiske verdikompromisset ble også mobilisert i rettferdiggjøringene av innlemmingen av direktivet. Måten som politikerne talte om implementeringen på, viser samtidig frem en endring i innholdet i det forebyggende helsearbeidet på barneernæringsfeltet som gjennom hoveddelen av saken sto frem som ideelt samt i verdiene som dette idealet var forankret i. Politikerne argumenterte for innlemmingen med referanser til kompensere tiltak. De talte med det for en løsning som i sin konsekvens kunne føre med seg et bredere

matvaremarked og større valgfrihet på dette markedet. De talte for en løsning som ville innebære en i større grad individualisering av forebyggingsarbeidet enn det som sto frem som ideelt tidligere i saken. Løsningen til regjeringen og flertallet forstås som å på den måten være forankret i et relativt mer liberalt sivilt verdiprinsipp, enn det som hoveddelen av saken ga inntrykk av å være sivile verdier i norsk kontekst.

Den andre hovedlinjen i Bondevik 2-regjeringens og stortingsflertallets rettferdiggjøring for innlemmingen av barnematdirektivet, angikk Norges relasjoner til EU i EØD. I lys av den EU-relaterte argumentasjonen, står ikke implementeringen frem som like overraskende som den kan synes å gjøre ut fra den helserelaterte argumentasjonen. Dette er tema for kapittel 7. Forestående kapittel 6, beskriver og diskuterer politikernes anvendelse av ernæringsseksperterens innspill i barnematsaken.

KAPITTEL 6. INNSPILLENE FRA ERNÆRINGSEKSPERTISEN

Helt fra starten av og gjennom hele barnematsaken viste stortingsrepresentantene til Statens ernæringsråd, rapportene 1996, 1998 og 2000 samt Statens næringsmiddeltilsyn (SNT) som grunnlag for deler av egne syns- og standpunkt. Arbeiderpartiet (Ap), Høyre (H) og Fremskrittspartiet (Frp) uttalte seg tidlig ”kritisk til EUs barnematdirektiv”, med henvisning til rapport 1996. De støttet derfor et initiativ fra Ap-regjeringen om å få EU-kommisjonen til å revurdere det faglige grunnlaget for direktivet (Innst.S.nr. 272 (1996-1997)):20). Senterpartiet (Sp), Sosialistisk Venstreparti (SV) og Kristelig Folkeparti (Krf) argumenterte like tidlig for et veto mot direktivet. De viste også til advarslene fra blant annet Statens ernæringsråd om at direktivet medførte helserisiko (Innst.S.nr. 272 (1996-1997)):20).

Statens ernæringsråd, Statens næringsmiddeltilsyn og rapportene fungerte i følge stortingsrepresentantene som *fagmiljø*, *vitenskaplige miljø* og *fagekspert* i barnematsaken.⁹⁶ Fageksperters rolle i politiske beslutningsprosesser, er å bidra med kompetanse og spesialisert kunnskap på et definert policy område (Jasanoff 1990). Stortingsrepresentantenes innvendinger om at barnematdirektivet ville representere en helserisiko i Norge, var et resultat av innspillene fra de norske fagekspertene. At politikernes rettferdiggjøring blant annet dreide seg om helserisiko, må ses i sammenheng med krav i EØS- avtalen. Dersom et EFTA-land skal kunne få unntak fra hele eller deler av et direktiv om mat, krever avtalen at det legges frem bevis på at direktivet kan true menneskers liv og helse.⁹⁷ Avtalen fører med det med seg det som flere har påpekt som et sentralt kjennetegn ved det moderne samfunnet: Politisk avhengighet av fagekspert for å kunne vurdere og fatte avgjørelser i politiske spørsmål.⁹⁸ Avhengigheten bunner blant annet i en antagelse om ekspertkunnskap som objektiv, verdi- og interessefri (Pellizzoni 2003, Ezrahi 2004).

Samtidig har politikernes avhengighet av ekspertene, ekspertenes villighet til å la seg anvende av politikerne samt ekspertenes støtte til stridende parter i en rekke kontroverser, ført til at folk flest stiller spørsmål ved den vitenskaplige praksisen som ideelt verdi- og

⁹⁶ Politikerne anvender disse begrepene synonymt og sikter i sine uttalelser til Statens ernæringsråd, rapport 1996, 1998 og 2000 samt enkelte ganger Statens næringsmiddeltilsyn samt innspill fra disse aktørene og rapportene. Se blant annet Ap, H og Frp i Innst.S.nr.272 (1996-1997), Helseminister Dagfinn Høybråten i EØS – utvalget 19.11.1998:111, Jan Petersen (H) i EØS – utvalget 19.11.1998:115, Carl I. Hagen i EØS – utvalget 19.11.1998:117, Johan J. Jacobsen (Sp) i EØS – utvalget 22. november 1999:124, Gunhild Øyangen (Ap) i EØS-utvalget 22.1.1999.

⁹⁷ Jf Lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven), del 2, kapittel 1, artikkel 13.

⁹⁸ Se blant annet Nelkin 1992, Lau 1992, 1993, Weingart 2004)

interessenøytral. Den utbredte anvendelsen av ekspertkunnskap i politiske avgjørelser har ført med seg en risiko for at kunnskapen devaluerer som troverdig grunnlag for politiske synspunkt og beslutninger.⁹⁹ Disse problemstillingene har videre ført med seg et spørsmål omkring hva vitenskaplig og ekspertkunnskap er. Et perspektiv på ekspertkunnskapen bærer med seg en forståelse av at den er kontekstuellet definert, fremfor at den er kjennetegnet av bestemte metoder, praksiser og verdier. I dette perspektivet blir kunnskapen gitt et innhold i konkrete situasjoner hvor den tas i bruk. Såkalt "boundary work" består i å i bestemte situasjoner tildele aktører og kunnskap bestemte karakteristika og merkelappen vitenskaplig for å skille dem fra aktører og kunnskap som ikke er vitenskaplig. Målet er å gi utsagn blant annet autoritet (Gieryn 1999).

Dette kapitlet diskuterer den måten som politikerne anvendte og viste til det de kalte faglige og vitenskaplige vurderinger og innspill i barnematsaken. Kapitlet spør hva de norske politikerne i Stortinget la i begreper som faglig, vitenskaplig og ekspert samt hvordan de anvendte innspillene som de fikk fra aktørene som de definerte som sådanne. Hvordan kvalifiserte politikerne et utsagn som faglig og et annet som ikke-faglig? Hvordan anvendte politikerne innspillene som de fikk fra fagekspertisen i barnematsaken? Hva forteller barnematsaken om hvilke forhold som kan føre til at det blir stilt spørsmål ved troverdigheten i en påstand som hevder å støtte seg på ekspertkunnskap?

Kapitlet er delt i fire deler. 6.1. tar for seg et utvalg innvendinger i Stortinget vedrørende innspillene fra den norske ernærings ekspertisen i barnematsaken. Innvendingene og svarene på disse forteller om et politisk ideal for utforming av ernæringsfaglige innspill i politiske saker om mat. 6.2 viser hvordan norske myndigheter i praksis anvendte deler av innspillene fra ernærings ekspertisen i sin kommunikasjon med EU og 6.3. hvordan Bondevik 2-regjeringen og stortingsflertallet anvendte innspillene da de gikk inn for å implementere barnematdirektivet. Kapitlet viser at den måten som politikerne og myndighetene anvendte innspillene for å rettferdiggjøre sine synspunkt, kan forstås som å virke inn på troverdigheten i påstander om at synspunktene var tuftet på fagkunnskap. Kapitlet viser til slutt hvordan referansene til fagekspertene og ekspertkunnskapen var med på å destabilisere styrken i det sivil/industrielle kompromisset om helsebeskyttelse og effektive tiltak, som politikerne mobiliserte i sin motstand mot og til slutt implementeringen av barnematdirektivet.

⁹⁹ Se blant annet Nelkin 1992, Lau 1992, Pelizzoni 2003, Weingart 2004, Winstanley 2005.

6.1. KUNNSKAPSPRODUKSJON I ERNÆRINGSPOLITISKE SAKER

Fagekspertisens troverdighet i Stortinget

EØS-avtalens krav til innholdet i innvendinger fra EFTA-land mot EU-direktiver, forstås som blant annet et utslag av at vitenskaplig kunnskap blir ansett som særskilt troverdig kunnskap. Avtalen sier at dersom et land skal kunne nekte import av for eksempel matvarer, så kan dette kun grunngis med henvisninger til vern av menneskers liv og helse.¹⁰⁰ Dette resulterer i at et EFTA-land må kunne presentere vitenskaplige vurderinger som påviser en risiko knyttet til den maten som et direktiv tillater, for å kunne søke unntak fra direktivet.

Kunnskap fra fageksperter og vitenskapsmiljø har en spesiell status. Begrepene vitenskaplig og ekspert fører med seg en form for evaluering. Begrepene tildeler autoritet og troverdighet til fenomenene som de anvendes på (Lynch 2004). Satt på spissen, har vitenskaplig kunnskap i moderne tid fungert som en erstatning for det guddommelige som kilde til legitimering av politikk (Ravetz 2004). Vitenskaplig kunnskap har lenge vært forstått som formalisert, systematisk organisert og knyttet til verdier som logisk stringens, klarhet og som å skille skarpt mellom det sanne og det falske. Kunnskapen har vært ansett som dekontekstualisert og depersonalisert, det vil si noe som vitenskapsfolk eier sammen. Normene for den vitenskaplige praksisen har samtidig handlet om at den skulle være fri for blant annet emosjoner, religion og politikk (Ezrahi 2004). Vitenskapsfolkene skulle ideelt handle som blant annet Max Weber påpekte; verdifritt og kun på utkikk etter objektive fakta, rasjonelt, logisk og objektivt i sitt virke (Garvin 2001, Pellizzoni 2003).

Men i og med at vitenskaplig kunnskap hyppig blir anvendt i politiske beslutningsprosesser, har det ført med seg en forståelse av at utøverne av den vitenskaplig praksisen ikke alltid er desinteresserte eller lar være å ta stilling til politiske spørsmål (Weingart 2002, Pellizzoni 2003, Ezrahi 2004). I barnematsaken stilte et utvalg stortingsrepresentanter kritiske spørsmål til den norske fagekspertisens praksis og innspill i saken. Innvendingene tok for seg ulike deler av innspillene. Enkelte politikere stilte spørsmål ved de ernæringsfaglige aktørenes eventuelle interesse i å fremstille et fenomen som helserisikabelt:

¹⁰⁰ Jf Lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven), del 2, kapittel 1, artikkel 13. Det er likevel uklart hva som vil være konsekvensene for forholdet mellom EFTA og EU ved et eventuelt veto (Arnesen et al 2001).

Når det gjelder virkningen av matinntaket, vil jeg gjerne minne om at vi etter Tsjernobyl-ulykken begynte med en grense på 600 bequerell - og den fikk store konsekvenser - og så økte man den til 6 000 bequerell. Hvis vi setter oss ned og bruker skjønn, vil vi ha noen helt andre informasjonen om dette, særlig når vi vet at vitenskapsmiljøer er interessert i å mele sin egen kake og styrke sin egen posisjon og sin egen importance. Jeg føler meg mer og mer ille til mote og tror at vi er utsatt for noen av elementene i keiserens nye klær (Carl I. Hagen (Frp) i EØS-utvalget 19.11.1998:117).

Innvendingen faller inn i det som har blitt observert som et kjennetegn ved aktører som forsøker å overbevise andre om egne synspunkt i offentlige situasjoner. I tillegg til at aktørene må appellere til felles goder, har de som regel også egne individuelle interesser og strategier, såkalte særinteresser (Moody og Thévenot 2000). Carl I. Hagen koblet sammen to saker vedrørende helserisiko; barnematsaken og Tsjernobylsaken. Han stilte spørsmål ved motivene til vitenskapsmiljøene når de formulerer innspill til politiske myndigheter. Han peker på en problematikk som har vist seg å hefte ved situasjoner hvor eksterne fagmiljø skal bistå politiske beslutningsmyndigheter. Forskning og utredning foregår som regel ikke i et interesseløst vakuum (Birrer 1993, Weingart 2002, Pellizzoni 2003). Vitenskapsmiljø kan ha egne interesser som består i såkalt mele sin egen kake. De kan derfor komme til å konkludere i en retning som øker sannsynligheten for tildeling av ressurser til for eksempel videre forskning (Birrer 1993). Relasjonen mellom politikere og ekspertise i politiske beslutningsprosesser kan videre være preget av gjensidig opportuniste. I ethvert politisk system vil politikere ønske tilgang til ekspertkunnskap som støtter opp under og rettferdiggjør bestemte politiske standpunkt og beslutninger. På samme tid med at forskningsmiljøene har en interesse i å forme de mest optimale betingelsene for egen virksomhet, kan de politiske systemene derfor komme til å favorisere enkelte forskningsmiljø på bekostning av andre. En slik relasjon mellom fagekspertene og politikerne har karakter av et ”trade – off” system (Elzinga 1993).

Carl I. Hagen anklaget ikke aktørene i barnematsaken for å ha inngått en ”trade-off”. Men han pekte på en annen sak hvor han antyder en mulig trade-off for å illustrere at uttalelser og innspill fra fagekspertene ikke nødvendigvis bunner i, eller bunner utelukkende i, vurderinger av helserisiko. Han antydte med det at norske fagmiljø kan ha egne, individuelle motiv med sine innspill til politikerne. De kan ha noen særinteresser, som ikke faller sammen med det felles gode. En annen politiker, trakk mulighetene for at der forelå en trade-off også inn i barnematsaken:

Det vil ... være viktig at det ikke kan reises tvil om motiver bak innvendingene fra norsk side. Det må ikke kunne reises tvil om hvorvidt beskyttelse og favorisering av norskprodusert mat kan være et motiv fra norsk side. Ser Statsråden at dette nå lett kan bli en innvending fra EUs side? (Siri Frost Sterri (H) i Spørsmål i Stortinget 26.01.2001).

Bakgrunnen for spørsmålet var den norske motstanden mot å tillate et direktiv som ville føre med seg beriking av barnemat med vitamin D, samtidig med at Tine meierier lanserte en ny lettmelk beriket med nettopp vitamin D. Fagmiljøene ble ikke eksplisitt nevnt. Den aktøren som i innspillet har ”motiver”, kunne likeså godt være regjeringen. Kritikken rammer like fullt fagmiljøet. Det var den samme ernæringseksperisen som kritiserte barnematdirektivet for å kunne føre til blant annet et for høyt inntak av vitamin D, som tilrådte beriking av Tine ekstra lett melk med det samme vitaminet. Det kan på den måten, i følge Sterri, se ut som at fagkritikken av direktivet ikke var så alvorlig som den ga inntrykk av å være.

Innvendingene til Hagen og Sterri stilte til sammen spørsmål ved om *motivene* i kritikken fra den norske fagekspertisen i barnematsaken besto i noe annet enn å beskytte barns helse, henholdsvis å styrke fagmiljøenes egen posisjon inn mot politikken, sørge for ressurstildeling eller beskytte norsk næringsliv. Uttalelsene brakte en rekke fenomen inn i saken som rokket ved grunnlaget for norske myndigheters innvendinger mot barnematdirektivet. Også andre politiske representanter bidro til det samme, dog med innvendinger som ikke antydte materielle interesser som å kunne ligge til grunn for ekspertrådene i saken:

Hvis man har tenkt å komme tilbake med denne saken må vi gå inn og se hva anbefalingen egentlig består i. Her utøves det nemlig skjønn, og ganske mye skjønn. Da er spørsmålet, er man litt over eller er man mye over de grensene som anbefales - hva er konsekvensen? For realitetene i dette er jo ikke at det i og for seg er noe galt med disse produktene, det er bare at nordmenn spiser altfor mye av det - det er der problemet ligger. Så skjønner jeg godt at man ikke har tenkt seg noen folkeopplysningssak om bruk av for mye barnegrøt - det har jeg i og for seg sans for. Det er likevel slik at jeg tror vi har behov for fra vår side å sjekke om det skjønnnet som fagfolkene her utøver, virkelig er et godt skjønn, for når man har drevet noen år i denne bransjen, vil man vite at det i mye av det som fremstilles som utvilsomme faglige råd, er skjønn mer enn godt er (Jan Petersen (H) i EØS – utvalget 19.11.1998:115).

Petersens kommentarer dreier seg om rapport 1998, som helseministeren Dagfinn Høybråten (Krf) gjorde rede for på det samme møtet som Petersen uttalte seg på. Petersen påpeker et forhold som er funnet å hefte ved fageeksperters innspill til politiske aktører. De viser seg å

sjeldent begrense seg til å besvare spørsmål av kun teknisk art. Spesielt vitenskaplig praksis som eksplisitt blir utført som ledd i politikktutforming, viser seg å ofte stille med en form for hybride innspill til politikerne. Denne typen "regulatory science" er sjeldent funnet å skille mellom fakta og verdier og tenderer til å kombinere vitenskaplige resonneringer med sosiale og politiske vurderinger. Samtidig ligger dette i denne praksisens natur. Eksempelvis ekspertkomiteer eksisterer i kraft av et mål om å bistå politikere i politiske beslutninger. Jasanoff spør derfor om det i det hele tatt er mulig for fagekspertise som trekkes inn i politiske saker å holde seg til beskrivelser av teknisk art. "Regulatory science" favner per definisjon både vitenskap og politikk (Jasanoff 1990). Dette kan også være en medvirkende årsak til at studier av relasjonen mellom vitenskap og politikk ofte finner uklare skillelinjer mellom de to praksisene og dermed mellom fakta og verdier, eller vitenskaplig kunnskap og annen kunnskap, som for eksempel hverdagskunnskap (ibid, Lynch 2004, Ezrahi 2004).

Det var ikke mange innvendinger av ovennevnte type i barnematsaken. Uavhengig av antallet, var de like fullt *uttalte*. Felles for innvendingene, er at de stilte spørsmål ved om Statens ernæringsråds og rapportenes frarådingen av EUs barnematdirektiv kunne bunne i andre forhold enn risikoberegningene knyttet til direktivets grenseverdier for tilsetning av næringsstoffer, som for eksempel bestemte interesser, såkalt for mye skjønn, eller holdninger.

Det synes som om dette direktivet ville medføre meget dramatiske konsekvenser for barns helse. Det spørsmålet jeg sitter igjen med, er: Hvordan kan andre land tillate at slik føde blir servert til små barn? Er det slik at det totalt er mangel på tanker for barns helse, eller er Norge i en særstilling som tar slike hensyn? Det er det grunnleggende spørsmålet jeg har på det området. Jeg retter søkelyset mot det fordi det er kjent at Norge har en litt spesiell, restriktiv holdning når det gjelder tilsetningsstoffer av f.eks. vitaminer og mineraler i forhold til andre land (Gunhild Øyangen (Ap) i EØS – utvalget 22.11.1999:125).

Innvendingene viser at politikerne argumenterer innenfor et rom hvor det er legitimt for ikke-eksperter å stille spørsmål ved fageksperters innspill og praksiser. Politikere tar ikke innspill fra fageeksperter for gitt som å ha faglig eller vitenskaplig status (Ravetz og Funtowitz 1999). Et par av kritikerne i Stortinget stilte sågar spørsmål ved selve datagrunnlaget for de norske risikoberegningene, andre

om våre vitenskapelige miljøer rager høyt over det vi finner f.eks. i EU og eventuelt USA (Gunhild Øyangen (Ap) i EØS – utvalget 22.11.1999:125).¹⁰¹

De kritiske innvendingene mot praksisen til og innspillene fra den norske ernæringssekspertisen i barnematsaken, kan leses som uttrykk for den autoritetskrisen som flere trekker frem som et kjennetegn ved dagens vitenskaplige praksis.¹⁰² Fagekspertenes allieringer med politiske eller industrielle interesser fører med seg en økende mistillit til vitenskapen. Dette gjelder spesielt når ulike fagekspertter støtter hver sin side en sak, et klassisk kjennetegn ved vitenskapsbaserte kontroverser (Winstanley 2005, Brante og Norman 1995). Dette har ført med seg et paradoks. Økende anvendelsen av vitenskaplig kunnskap i politiske beslutningsprosesser, fører til at den vitenskapelige kunnskapens egen legitimitet som kilde til sannhet kan være nedadgående.¹⁰³ Det har blant annet ført til at vitenskap ikke er unndratt kritikk og at folk flest kan stille spørsmål ved fagekspertenes objektivitet, verdi- og interessenøytralitet (Ravetz og Funtowitz 1999, Pellizzoni 2003, Winstanley 2005). Stortingrepresentantenes innvendinger til innspillene fra den norske fagekspertene i barnematsaken, kan slik leses som resultat av et generelt klima hvor ekspertkunnskap står på spill. I et slikt perspektiv kan enhver politiker som eksplisitt viser til fagekspertise og/eller ekspertkunnskap for å rettferdiggjøre sine standpunkt, risikere en kritisk situasjon hvor det blir stilt spørsmål ved om de aktørene og den kunnskapen som politikeren viser til som faglig, er av en sådan art.

Samtidig virker situasjoner inn på hvordan folk velger å handle og argumentere i situasjonen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Innvendingene i den konkrete barnematsaken kan slik forstås som et utslag av en konkret *situasjon*. Det var ingen av de ovennevnte kritikerne som, på tross av sine innvendinger, hevdet at barnematdirektivet burde innlemmes i EØS-avtalen. Et tverrpolitisk Storting sto bak norske myndigheters arbeid med å få beholde et nasjonalt tilpasset regelverk, fremfor innlemme direktivet.¹⁰⁴ Samtidig kvalifiserer EØS-avtalen i seg

¹⁰¹ Se Siri Frost Sterri (H) i Stortinget 03.03.1999 og Grete Knudsen (Ap) i Stortinget 12.05.1999.

Og: "Så det at disse vitenskapsfolkene er akkurat norske, betyr ikke at de nødvendigvis automatisk er så mye bedre enn de andre. Så nå må man begynne å forklare oss hvorfor våre vitenskapsmenn er så uendelig mye bedre utdannet enn andre Da må Regjeringen komme med noen solide overbevisende argumenter for hvorfor våre vitenskapsfolk har rett, og hvorfor de andre tar feil" (Carl I. Hagen (Frp) i EØS-utvalget 19.11.1998:117). Se også Siri Frost Sterri (H) i Spørsmål i Stortinget 26.01.2001

¹⁰² Se blant annet Nelkin 1992, Lau 1992, Pelizzoni 2003, Weingart 2004, Winstanley 2005.

¹⁰³ Se blant annet Nelkin 1992, Lau 1992, Pelizzoni 2003, Weingart 2004, Winstanley 2005.

¹⁰⁴ Blant annet var Høyre, med utenriksminister Jan Petersen, med i Bondevik 2-regjeringen som sendte den andre og siste anmodningen til EU om å få nasjonale tilpasninger til direktivet. Blant andre Frps representant (Morten Høglund) i EØS-utvalget støttet denne strategien (EØS-utvalget 5. desember 2001). Ellers støttet den

selv bestemte hensyn fremfor andre som autoritære i EØS-saker. Den verdsetter vitenskaplige risikovurderinger. Videre var Norge i en situasjon i barnematsaken hvor EU hadde utformet og vedtatt et barnematdirektiv, blant annet på bakgrunn EUs egen vitenskaplige komité for næringsmidlers forslag til grenseverdier for tilsetning av næringsstoffer i barnemat. I tillegg innlemmet etter hvert de enkelte EU-landene direktivet i sine respektive lovgivninger. Selv om Danmark og Sverige stemte mot direktivet i EU, sto den norske motstanden mot direktivet på et vis frem som en anklage mot EU og de andre EU-landene som å ikke tilstrekkelig ta hensyn til vitenskaplige risikovurderinger om helseeffekter i sine avgjørelser. Dersom de norske innvendingene til EU skulle ha troverdighet, ville det derfor være viktig at Norge kunne vise til risikovurderinger. I slik situasjoner hvor troverdighet står på spill, er eksplisitte tematiseringer av hva som inngår i og utgår fra begrepene vitenskaplig og ekspert typiske (Gieryn 1999).¹⁰⁵ Innvendingene til stortingsrepresentantene i barnematsaken angikk den faglige troverdigheten i innspillene fra ernæringseksperisen. Innvendingene kan forstås som et uttrykk for behov for avklaring av at den norske motstanden mot direktivet faktisk bunnet i det politikerne kalte faglige innspill om risiko og ikke andre hensyn.

Jeg synes det er veldig betryggende at Regjeringen bygger denne type saker på vitenskapelig grunnlag, for det er bare på den måten vi kan ha troverdighet i forhold til å gjøre de tilpasninger som er nødvendig for Norge (Dag Terje Andersen (Ap) i EØS – utvalget 19.11.1998:117).

Nå er det ingenting i det empiriske materialet som antyder at den norske ernæringseksperisen hadde særinteresser knyttet til økonomi eller et mål om innflytelse som Hagen og Sterri antydte at de kunne ha. Å *uttale* slike særinteresser i en kritisk situasjon ville uansett ikke føre langt av gårde dersom målet er å få de andre i den offentlige situasjonen til å si seg enig i aktørens synspunkt (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Så viser det seg også at dersom særinteresser blir uttalt i en kritisk situasjon, så blir de som regel ikke uttalt av de potensielle interessentene selv, men i form av anklager om slike interesser (Moody og Thévenot 2000). Jeg kan selvfølgelig likevel ikke utelukke at den norske ernæringseksperisen opererte med en eller annen skjult agenda om å for eksempel få finansiert deler av egen virksomhet. Hvorvidt fagmiljøene skulle ha slike egne interesser, er imidlertid ikke det sentrale her. Det sentrale er heller ikke om hvorvidt den norske fageksperisen hadde bestemte holdninger til tilsetning av næringsstoffer i mat, ei heller om hvorvidt de hadde utøvd dårlig faglig håndverk. Det sentrale

andre Frp-representanten (Dag Danielsen) samt Høyress representant (Jan Petersen) i EØS-utvalget strategien til Bondevik 1-regjeringen om å få EU til å revurdere det faglige grunnlaget for direktivet.

¹⁰⁵ Som for eksempel i rettssaker, media eller styrerom (Gieryn 1999).

er *at* politikerne uttalte de kritiske spørsmålene og med det hvordan de klassifiserte forskjellige praksiser og utsagn som vitenskaplige og diskvalifiserte andre som sådanne.

Idealet for ekspertpraksis

Deler av de kritiske innvendingene fra stortingsrepresentantene var av en spesiell karakter. Politikerne spurte: Kan innspillene fra ernærings ekspertisen bunne i at den har bestemte motiver? Kan innspillene bunne i at de har en interesse i å sikre egen innflytelse eller egen eller matindustriens interesser? Har fagekspertene bestemte holdninger til beriking som skiller seg fra andre? Eller er det kanskje slik at de utøvet skjønn mer enn godt var? Felles for innvendingene, er at de trekker på fenomen som i henhold til det tradisjonelle idealet for vitenskaplig utøvelse *ikke* utgjør en del av vitenskapen: Holdninger, verdier, interesser. Budskapet var at fagekspertene ikke burde bidra med innspill som bunnet i nettopp holdninger, verdier eller interesser. Innvendingene trakk slik opp et skille mellom ekspertfaglige innspill og innspill som ikke er ekspertfaglige. Skillet likner det som Max Weber formulerte i form av spørsmålet om *hvem* av politiker og vitenskapspersonen som har som oppgave å besvare *hvilke* spørsmål; hvem skal besvare hva som *er* og hvems oppgave er det å besvare hva som *bør* være? Hvem kan bidra med fakta og hvem skal ta seg av normative spørsmål angående tilrettelegging og organisering av samfunnet? Hvem skal ha formeninger angående tilsettinger av næringsstoffer og hvem skal sørge for at for eksempel Tine meierier får solgt sine varer?

Innvendingene ble gjennomgående møtt med argument fra andre politikere om at arbeidet i barnematsaken var forankret i ekspertfaglige vurderinger:

Kjernepunktet i Regjeringens posisjon er at vi..... krever opprettholdelse av nasjonale bestemmelser der det foreligger faglige, vitenskapelige vurderinger på norsk side som tilsier at EUs grensenivåer vil kunne representere en potensiell helsefare for enkelte forbrukergrupper (utenriksminister Knut Vollebæk (Krf) i EØS – utvalget 19.11.1998:108).

Faktaene som politikerne brukte for å rettferdiggjøre at arbeidet for å beholde det nasjonale lovverket var fundert i vitenskaplige bevis, er alle fenomen som er verdifulle i henhold til et industrielt verdiprinsipp: Datainnsamlinger, datagrunnlag, beregninger og resultatene av disse

som predikerer helseeffekter forbundet med direktivet (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]).¹⁰⁶

Innvendingene og svarene på disse antyder et *ideal* på Stortinget for utøvelsen av og innholdet i fageksperters praksis og innspill i EØS-relevante ernæringspolitiske saker. Innspillene burde være et resultat av representativt datagrunnlag, god metodebruk og objektive beregninger av helseeffektene av for eksempel bestemte grenseverdier for produksjon av mat, ikke materielle interesser, holdninger eller verdier.

Andre studier har funnet at politikere som regel ikke eksplisitt uttrykker støtte til at det bør foreligge et skille mellom vitenskaplig og annen praksis, som for eksempel politisk (Jasanoff 1990). Den eksplisitte tematiseringen av fagekspertenes innspill i barnematsaken, kan som sagt forstås i lys av kravene i EØS-avtalen. Ved å stille spørsmål ved fagekspertenes innspill, kunne politikerne forsikre seg om at de norske innvendingene mot barnematdirektivet var forankret i bevis som EØS-avtalen klassifiserer som relevante. Det er i den forbindelse påfallende hvordan de norske politikerne *konsekvent utelatte* deler av innholdet i rapport 1998 og andre deler av fagekspertenes innspill, da de i Stortinget rettferdiggjorde sine synspunkt i barnematsaken generelt, men også da de rettferdiggjorde at grunnlaget for motstanden mot direktivet bunnet i faglige vurderinger. Til forskjell fra innspillene fra fagekspertene, var det ingen av politikerne som i Stortinget uttalte at den europeiske maten ble ansett som unødvendig ernæringsmessig, ikke var vanlig i Norge eller som å bryte med tradisjonell norsk barneernæring. Det var ingen av politikerne som uttalte at norske barn ble vurdert til å ikke behøve spesialmaten som EU førte med seg, fordi vanlig, familiemat ble sett som god nok mat for barn eller fordi den europeiske maten kunne forsinke sosialisering til den vanlige maten. Da politikerne i Stortinget anvendte innspillene fra fagekspertisen for å rettferdiggjøre at Norge burde få beholde det nasjonale regelverket for beriking av barnemat og at innspillene fra ernæringskspertisen var faglige, trakk de i hovedsak inn risikoberegningene og beskrivelser av de helsemessige konsekvensene av å kunne få et for høyt næringsstoffinntak, i noen få tilfeller også konkrete tiltak for å kunne forebygge denne risikoen.

Stortingsrepresentantenes diskusjoner og anvendelse av innspillene fra blant annet Statens ernæringsråd i barnematsaken, indikerer hva politikerne la i betegnelse faglig og

¹⁰⁶ Se blant annet EØS-utvalget 11. september 1998, EØS-utvalget 22. november 1999, Stortinget 03.03.1999, Stortinget 26.01.2000.

vitenskaplig. De knyttet det faglige opp til metodebruk, representative utvalg og beregninger samt ekskluderte innspill som kunne være et resultat av bestemte motiver eller særinteresser, holdninger eller verdier. På denne måten synliggjorde stortingsrepresentantene et ideal for norsk ernæringsfaglig praksis og innspill i EØS-relevante ernæringspolitiske saker. Dette idealet sammenfaller med det som EØS-avtalen krever av innholdet i innvendinger til EU-direktiv og faller tett opp til det som flere beskriver som det tradisjonelle idealet for vitenskap (jf blant annet Pellizzoni 2003, Ezrahi 2004).

6.2. ANVENDELSEN AV INNSPILLENE FRA FAGEKSPERTENE I KOMMUNIKASJONEN MED EU

Anvendelse av ekspertfaglige innspill eller innspill fra fageeksperter?

Som EFTA-land sendte Norge to offisielle anmodninger til EU om å få nasjonale tilpasninger til direktivet. Den første anmodningen viste til beregningene i rapport 1998 av det potensielle næringsinntaket hos norske barn som følge av barnematdirektivet (09. mars 2001). Den andre anmodningen viste til ytterligere beregninger fra Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet vedrørende det potensielle inntaket av vitamin A og D som en følge av direktivet (EFTA 05.desember.2001). Med det ba Norge EU om nasjonale tilpasninger til barnematdirektivet. Men i tillegg til de to offisielle anmodningene, kommuniserte norske myndigheter også med EU på annet vis. Blant annet ble rapport 1998 oversatt til engelsk og sendt i sin helhet fra Sosial- og helsedepartementet og Utenriksdepartementet til EU-kommisjonen. Målet med oversendelsen var at kommisjonen skulle videresende rapporten til EUs vitenskaplige komité for næringsmidler for at de forhåpentlig skulle revurdere grunnlaget for direktivet (rapport 1998, engelsk versjon). Oversendelsen var dermed en del av norske myndigheters arbeid for å forsøke å slippe å måtte implementere barnematdirektivet som det forelå. Deler av norske myndigheters offisielle innspill til EU, hadde med dette en spesiell utforming.

Rapport 1998 var et resultat av at Sosial- og helsedepartementet ba Statens ernæringsråd om å "... draw up a report that will furnish the grounds for asking the EU Commission and the EU's Scientific Committee for Food to re-evaluate the substance of the Directive" (rapport 1998, engelsk versjon:3). Rapporten består i hovedsak av beregninger av det potensielle næringsstoffinntaket for norske barn ved beriking av barnemat i henhold til direktivets grenseverdier. Kapittel 1-4 i rapporten tar for seg nasjonale anbefalinger for barneernæring, norske barns spisemønster, effekter av barnematdirektivet på norske barns næringsinntak samt

evaluering av konsekvenser for næringsinntaket hos barn med og uten direktivet. Men i tillegg til beregningene og evalueringene har rapporten et siste kapittel som heter "5. Other consequences of implementing Directive 96/5/EC". Deler av kapittel 5 omtaler også potensielle helserelaterte effekter assosiert med beriking av mat generelt. Dette er farer knyttet til uintendert overdosering av næringsstoffer ved produksjon av mat samt risiko for helsemessig uheldige interaksjoner mellom de tilsatte næringsstoffene. Kapittelet er delt inn i sju delkapitler. De beskriver også en rekke andre begrunnelser for hvorfor de norske ernæringssekspertene så barnematdirektivet som et problem, utover de som handlet om inntaket av spesifikke næringsstoffer. Det første delkapittelet har tittelen "5.1. Special products for children up to the age of three". Det forteller blant annet om at norske barn tradisjonelt spiser jernberiket grøt og får tran, ikke har behov for spesialproduktene som EU-direktivet tillater opp til 3 års alder, at barna fra 1 års alder kan spise vanlig familiemat dersom denne er fornuftig satt sammen og at spesialprodukter for barn vil kunne forsinke barns sosialisering til et vanlig kosthold. Delkapittel "5.6. Dietary research and nutritional information" forteller blant annet at

The addition of more vitamins and minerals and the advent of novel new products designed for infants and young children would lead to radical changes in the principles for the dietary advice given to the parents...Such changes would be resource intensive, and they could entail undesirable consequences in the form of added uncertainty on the part of the general public. Providing dietary advices to parents, based on a diversified Norwegian diet, will be the best means of ensuring an adequate and balanced intake of nutrients. At the same time, it will form the basis for good eating habits throughout childhood and later life (rapport 1998, engelsk versjon:27).

Til slutt forteller delkapittel "5.7. Marketing and selecting products" blant annet at direktivet vil tillate salg av en rekke produkt på det norske markedet som sammensetningsmessig er bedre egnet for andre marked, at matvareprodusentene kan komme til å markedsføre produktene med at de er beriket, at forbrukernes oppfatninger av sammenhengene mellom næringsstoffer og helse, som at jo mer jo bedre, noe som vil gjøre det vanskelig å få foresatte til å velge produkt som har et lavt berikingsnivå (rapport 1998, engelsk versjon).

Rapport 1998, som norske myndigheter sendte til EU, inneholdt med andre ord en rekke andre typer av argument mot barnematdirektivet enn kun beregninger som viser potensielle inntak av næringsstoffer som følge av direktivet.

Mandatet for arbeidsgruppen som forfattet rapport 1998, besto i å skulle utarbeide et *faglig grunnlag* for at EUs komité for næringsmidler skulle revurdere innholdet i direktivet (rapport 1998, norsk versjon). Innholdet i rapporten, kan forstås som at arbeidsgruppen opererte med et bredere faglighetsbegrep enn det som stortingsrepresentantene flagget på Stortinget. De inkluderte også utsagn omkring nasjonale barnematpraksiser og tradisjoner, hvor vanlig mat ble foretrukket fremfor spesialmat. I tillegg skisserte de hvordan matvareindustrien kunne komme til å agere på markedet, gitt direktivets berikingstillatelser. Riktignok skrev de også at dette kunne de ikke vite med sikkerhet. Men de føyde samtidig til at det samtidig ville være vanskelig å påvirke forbrukerne til et korrekt kosthold, gitt mange berikede produkt på markedet. Til sist bidro ikke rapporten med referanser til egne eller andres studier eller utredninger som viser at forbrukerne har bestemte oppfatninger angående sammenhengene mellom næringsstoffer og helse eller at den beste kostrådgivningen vil være den som utgår fra et variert, norsk kosthold.¹⁰⁷ Rapporten kan på den måten også dels forstås som at ernærings ekspertisen opererte med annen risikoforståelse enn stortingsrepresentantene. I et slikt perspektiv handler ikke risiko bare om grenseverdier ved mat, men det omfatter også kontekst rundt maten, det vil si blant annet hvordan maten kan forsøkes solgt, holdninger hos forbrukerne og antagelser om potensialet for å påvirke forbrukerne. Motstanden som rapport 1998 flagger mot barnematdirektivet, kan i et slikt perspektiv ses som et resultat av summen av disse potensielle risikoelementene.

Når det gjelder Bondevik 1-regjeringen som sendte rapporten over til EU, kan oversendelsen på den ene siden forstås som at regjeringen så seg enig i ernærings ekspertisens risikovurderinger, inkludert risikoelementene matindustrien og foresattes holdninger. Men samtidig inneholdt altså rapporten også uttalelser som ikke var knyttet opp til helseeffekter av direktivet, som uttalelser omkring nasjonal matpraksis bestående av vanlig fremfor spesialmat og sosialiseringmulighetene til denne. Bondevik 1-regjeringens oversendelse av hele rapporten kan i så måte forstås som et forsøk på å plassere flere argument og hensyn enn risikoberegninger og vurderinger under merkelappen ekspertfaglig. Målet med et slikt prosjekt ville kunne bestå i å tildele alle utsagnene mot direktivet den autoriteten, troverdigheten og statusen som tradisjonelt hefter ved begrepene ekspertfaglig. "Boundary work" innebærer en anvendelse av skillet mellom det vitenskapelige og det ikke-vitenskapelige

¹⁰⁷ Jeg påstår *ikke* at arbeidsgruppen ikke hadde tilgang til egen eller andres forskning som dokumenterer foresattes kunnskapsstatus når det gjelder mat og ernæring eller hva som er det beste innholdet i offisiell kostinformasjon. Jeg bare påpeker hva som er uttalt i rapport 1998 og hvordan uttalelsene ble underbygget.

som en ressurs som kan brukes fleksibelt fra situasjon til situasjon. Arbeidet er et utslag av en strategi for å oppnå bestemte mål (Gieryn 1999). I barnematsaken var et av målene for norske myndigheter for å få gjennomslag i EU for å beholde hele og etter hvert deler av et nasjonalt regelverk for produksjon av barnemat. Dersom oversendelsen av rapporten skal forstås som et slikt klassifiseringsarbeid, innebærer imidlertid det at regjeringen så vekk fra at EØS-avtalen krever bevis for fare for liv og helse dersom en innvending mot et EU-direktiv skal kunne være legitim. At et bevis er *faglig generelt*, gjør det ikke legitimt i henhold til avtalen.¹⁰⁸ Men et slikt prosjekt innebærer i så fall at regjeringen uttalte eksplisitt et innhold for det faglige på Stortinget, hvor det handlet om risikoberegninger, mens de utvidet faglighetsbegrepet i forhold til EU, hvor det også kom til å inkludere utsagn om norske mattradisjoner.

Andre studier av politiske debatter, viser at politikere ofte forsøker å styrke sin argumentasjon for et bestemt standpunkt ved å vise til flere ulike hensyn en ett, uten å forsøke å klassifisere de under en og samme merkelapp som for eksempel faglig. Dersom et politisk standpunkt kan rettferdiggjøres både med for eksempel helse- og økonomiske hensyn, ser det ut til at det blir betraktet som en styrke fremfor om det kun kan rettferdiggjøres ut i fra et av disse hensynene (Andersen 2007). Også i andre situasjoner viser det seg at aktører i praksis søker å rettferdiggjøre handlinger og synspunkt ved henvisning til et kompromiss av flere goder fremfor kun et (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). En slik strategi kan også ligge til grunn for Bondevik 1-regjeringens kommunikasjon med EU i barnematsaken. I stortinget viste politikerne en eksplisitt bevissthet omkring hva de la i begrepene vitenskaplig og faglig. Der refererte de i hovedsak til utsagn som EØS-avtalen kvalifiserer som vitenskaplig, det vil si risikoberegninger. I tillegg er kapittel 5 i rapport 1998 plassert på en slik måte at det tydelig viser at det bidrar med ytterligere argument for hvorfor den norske ernærings ekspertisen ikke anså barnematdirektivet som en god måte å regulere produksjon av mat på enn de som handler om risikoberegninger knyttet til næringsstoffinntak. Kapittelet er det siste i rapporten, har overskriften ”5. Other consequences of implementing Directive 96/5/EC” og er derfor lett synlig. Gitt at politikerne forbeholdt begrepet faglig til utregninger av risiko, kan derfor oversendelsen i stedet for å betraktes som et utslag for ”boundary work” leses som et utslag av en idé om at jo flere hensyn Norge kan trekke frem for et synspunkt i en sak, jo bedre. Oversendelsen kunne være et utslag av en idé om at *siden Norge faktisk*, i følge regjeringen,

¹⁰⁸ Man kunne for eksempel tenke seg at man engasjerte forskere som kunne fortelle hva som var norsk barnematkultur og som videre kunne fortelle at nye matprodukt på markedet ville kunne forringe denne kulturen, uten at det har noe med helse å gjøre.

la frem bevis på helserisiko, så kunne ikke ytterligere argument annet enn styrke Norges sak i EU med hensyn til å få endret barnematdirektivet. Som ”boundary work” perspektivet, bunner et slikt perspektiv også i en antagelse om at aktørene har som mål å få forståelse og gjennomslag for sine synspunkt i situasjonen. I dette arbeidet mobiliserer de så flere hensyn og fenomen og appellerer til flere kollektive verdsettinger. I dette perspektivet ville barnematdirektivet være uheldig fordi faglige beregninger viser helserisiko. Men det ville også være uheldig gitt et mål om bestemte kostholdspraksiser og bestemte sosialiseringsprosesser til mat generelt. Bondevik 1-regjeringens oversendelse av rapport 1998 til EU kan dermed også forstås på en annen måte enn et resultat av å forsøke å betegne hele rapporten som ekspertfaglig. Regjeringen forsøkte å styrke sin argumentasjon overfor EU med hensyn til målet om å slippe å innlemme barnematdirektivet som det forelå.

Troverdigheten i de norske innspillene til EU

De kritiske innvendingene i Stortinget til ernærings ekspertisens innspill i barnematsaken, har blitt lest som å potensielt ha svekket Norges forhandlingsposisjon i forhold til EU. Spørsmålene brøt med en etablert konsensus nasjonalt om hva motstanden mot direktivet bunner i (Andersen 2007). Men det var samtidig ingen av de norske skeptikerne som hevdet at Norge burde oppgi sin motstand mot og implementere direktivet. Det var ingen politisk konflikt i Norge om selve spørsmålet om å innlemme direktivet før i 2002. Om Norge på en eller annen måte kan ha svekket sin forhandlingsposisjon i forhold til EU, kan *innholdet* i den argumentasjonen som Norge faktisk valgte å sende EU i forsøkene på å unngå direktivet, ha vært mer betydningsfull i så måte.

Uavhengig av om oversendelsen av rapport 1998 til EU skal forstås som et utslag av ”boundary work” eller en idé om at jo flere typer av argument mot direktivet, jo bedre, kan oversendelsen ha representert et problem for Norge i barnematsaken. En kritisk situasjon forstås som å virke inn på hvordan aktørene kan definere situasjonen. Situasjonen virker inn på hvilke argument som er passende å legge frem for å rettferdiggjøre et synspunkt og hvilke som kan synes ”awkward”. Hvordan en aktør rettferdiggjør sine synspunkt, vil på den måten kunne ha betydning for hvordan motparten mottar og betrakter argumentasjonen og synspunktet til aktøren (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]).

EØS-avtalen definerer hvordan EFTA-landene legitimt kan motsette seg et EU-direktiv om mat. De må grunne det i *påvisninger av risiko for liv eller helse*. Men ved å sende rapport 1998 til EU, rettferdiggjorde norske myndigheter sin skepsis henimot barnematdirektivet med mer enn utregninger av helserisiko. Ved å sende rapport 1998 til EU, sendte norske myndigheter også over innspill og påstander som omhandlet barnematpraksis, den vanlige maten som å foretrekke før spesialmat og sosialisering til vanlig mat. Ved å sende over rapport 1998, sendte norske myndigheter i tillegg over et innspill som uttalte seg i kritiske vendinger om matindustrien. Det betyr at i en situasjon som gjennom EØS var definert til å skulle handle om hva faglige beregninger kunne fortelle om helserisiko, rettferdiggjorde norske myndigheter sin motstand mot barnematdirektivet med et kompromiss hvor argument om mattradisjoner var representert og hvor det ble uttrykt skepsis til prosesser som er grunnleggende for hele EU og EØS-avtalen, det vil si økt vareflyt. Ved å sende rapport 1998 til EU som et innspill i barnematsaken, brøt dermed norske myndigheter med en etablert konvensjon i EØS-avtalen om hvilke hensyn som er relevante for å få unntak fra et EU-direktiv. Uavhengig av om alle innspillene i rapport 1998 skal kunne kalles vitenskapelige innspill, synliggjorde rapport 1998 med det en *mulighet* for at den norske motstanden mot barnematdirektivet kunne ha med andre forhold å gjøre en helserisiko.

Innspill som appellerer til flere ulike goder og kollektive verdsettinger, blir betraktet som svakere enn de som kun appellerer til en. En av ulempene med at en aktør argumenterer med et kompromiss i en kritisk situasjon, er at det åpner opp for at de andre i situasjonen lettere kan få øye på flere muligheter for hvordan situasjonen kan forstås (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Et kompromiss åpner øynene opp for prioriteringer. I barnematsaken kan rapport 1998 ha åpnet for spørsmål i EU om den norske motstanden kanskje bunnet i for eksempel et ønske om å bevare norske mattradisjoner for barn. Og/eller kunne den ha å gjøre med en norsk motstand mot å gjøre barnemat til en handelsvare på linje med andre varer? Eller en motstand mot å tilby spesielle matprodukt for barn helt opp til tre års alder? I følge en norsk representant i Norges delegasjon til den Europeiske Union skal en representant for EU-kommisjonen ha kommentert rapport 1998 på blant annet denne måten:

Vedkommende ansvarlige saksbehandler i DG III har i en samtale gitt uttrykk for en del tvil om det vitenskapelige nivået og bl. a. pekt på at rapporten blander sammen vitenskap og politikk, at det kan stilles spørsmålstegn ved det vitenskapelige nivået... (Norges delegasjon til den Europeiske Union 20.04.1999:2).

Innspillene utover de helsefaglige beregningene i rapport 1998 kan ha kontaminert rapporten i sin helhet på en slik måte at EU kunne klassifisere den som politikk. Å kunne diskvalifisere et utsagn fra å være vitenskaplig er samtidig et av de mest effektive måtene å fjerne et utsagns autoritet på i en situasjon hvor nettopp vitenskaplige utsagn er påkrevet (Jasanoff 1990). Det kan stilles spørsmål om norske myndigheter, ved å sende rapport 1998 til EU, var med på å svekke troverdigheten i påstandene om at de ikke ønsket å innlemme direktivet av hensyn til barns helse. Det kan i så fall også stilles spørsmål om norske myndigheter, med det, samtidig slo beina under de norske innvendingene mot barnematdirektivet og muligheten for å få gjennomslag i EU for å kunne beholde nasjonal lovgivning for produksjon av barnemat. Barnematsaken antyder med dette at i en situasjon som på forhånd er definert som å kreve ene og alene vitenskaplige bevis av en bestemt type for at en påstand skal ha troverdighet, vil troverdigheten kunne bli svekket ved at også andre hensyn og bevis som situasjonen ikke kvalifiserer som relevante blir brakt inn.

6.3. ANVENDELSEN AV INNSPILLENE FRA FAGEKSPERTENE I DEBATTER I STORTINGET

Etter EUs avslag på Bondevik 2-regjeringens anmodning om nasjonale tilpasninger til direktivet, endte barnematsaken med at den samme Regjeringen i februar 2002 anbefalte Stortinget å implementere direktivet i EØS-avtalen.¹⁰⁹ Selve implementeringen utgjorde en snuoperasjon fra Norges siden hva gjelder barnematsaken. Den innebar at Norge fikk avsluttet en flere år lang uenighet med EU. Men for å få med seg et flertall på Stortinget for implementeringen, var Regjeringen nødt til å rettferdiggjøre innlemmingen. Den ene av to hoveddeler i denne rettferdiggjøringen handlet om Norges forhold til EU og er tema for kapittel 7. Den andre handlet om at implementeringen av direktivet var i samsvar med faglige råd om trygging av barnehelsa.

Foreligger det faglige innspill som tilsier implementer?

På samme måte som at beviset om helserisiko som lå til grunn for norske myndigheters motstand mot barnematdirektivet hang sammen med det politikerne kalte faglige vurderinger, hang også beskrivelsene av de kompensierende forebyggingstiltakene tett sammen med det

¹⁰⁹ Dette var Norges 2. anmodning. Den første ble sendt av Stoltenberg 1-regjeringen våren 2001.

som politikerne omtalte som faglige innspill. Stortingsflertallet viste til følgende for implementeringen av barnematdirektivet:

Fleirtallet har merka seg at gjennomføringa av direktiva, med dei kompensierende tiltaka, er i samsvar med faglege råd frå Sosial- og helsedirektoratet og frå Statens næringsmiddeltilsyn (Innst.S.nr.3 (2002- 2003)).

Men på samme måte som at henvisningen til fagekspertisen sto sterkt i regjeringsmedlemmenes og stortingsflertallets rettferdiggjøringer av implementeringen, gjorde det også det i mindretallets forslag om veto mot direktivet:

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk venstreparti og Senterpartiet viser til at alle faglige instanser har frarådet Norge å akseptere direktivet fordi det tillater altfor mange tilsetningsstoffer i forhold til norsk barnekosthold, noe som igjen kan føre til en helsemessig uheldig tilførsel av ulike vitaminer, protein, sukker og jern (SV og Senterpartiet i Innst.S.nr.3 (2002- 2003)).

Spørsmålet om implementering av EUs barnematdirektiv ble gjennom de mange årene med arbeid for å beholde det nasjonale lovverket definert *tverrpolitisk* som et spørsmål av ernæringsfaglig karakter. Det ble etablert en politisk ”enstemmighet”, om at faglige råd om helserisiko og forebygging måtte foreligge for at en avgjørelse som omhandlet barnematdirektivet skulle kunne rettferdiggjøres. Uttalelsene fra Stortingsfler- og mindretallet viser er at det fortsatt var enighet blant de norske partiene om at fagekspertenes uttalelser om de helsemessige konsekvensene av en implementering av barnematdirektivet hadde betydning for videre handlinger i saken. Men uttalelsene fra regjeringen og stortingsflertallet på den ene siden og mindretallet på den andre, innebærer at det i Stortinget i 2002 ble uttalt to budskap angående hvilke strategier Norge burde innta videre i barnematsaken og hvor begge partene hevdet fagekspertenes støtte for sine synspunkt. Men SV og Senterpartiet sa også noe mer. De hevdet eksplisitt at det *ikke* forlås faglige råd som kunne rettferdiggjøre innlemmingen av direktivet.

Disse medlemmene er av den oppfatning at det ikke er holdbart at man fra norsk side legger de faglige tilrådingene til side..... (SV og Senterpartiet i Innst.S.nr.3 (2002- 2003)).

De utøvet en form for intern kritikk av implementeringen fra et industrielt normativt perspektiv. De var uenige med flertallet om hvorvidt de fenomenene som ville være nødvendige for at flertallet skulle kunne hevde at faglige innspill tilsa at direktivet kunne

innlemmes, faktisk var tilstede. De anklaget på den måten regjeringen for å på et vis *urettmessig* ha trukket frem faglige råd for å rettferdiggjøre implementeringen av barnematdirektivet.

Vi har jo hatt en lang prosess på dette, og det er ingen tvil om at de faglige rådene tilsier at dette bør vi ikke gjøre.....Da syns jeg heller man bør lytte til de fagfolkene som mener at dette er uheldig for norske barn (Åslog Haga 26. februar 2002).¹¹⁰

Med Boltanski og Thévenot (2006 [1991]) kan anklagene forstås som anklager om at flertallet hadde forsøkt å rettferdiggjøre implementeringen ved å vise til fenomen som i mindretallets øyne ikke eksisterte; faglige råd som godkjente implementeringen. I et slikt perspektiv, hadde regjeringen og flertallet transportert fenomen fra en verdiorden for å understøtte en avgjørelse om innlemming av direktivet som i følge mindretallets uttalelser kun kunne rettferdiggjøres ut fra fenomen tilhørende en annen verdiorden. Mindretallets påpekning av at de faglige rådene sto fast og at man burde lytte til faglighet, viser at de rett og slett ikke kjøpte regjeringens og flertallets argument om at fagrådene tilsa at direktivet kunne implementeres.

Helseministeren sier her at når det gjelder de kompensatoriske tiltakene, var svarene han fikk, at de ikke bare er like gode, men bedre.¹¹¹ Men hvis det er slik, burde en rett og slett si at dette er et godt forslag - det er et godt forslag at vi inkluderer dette direktivet og gjennomfører disse tiltakene. Men det er ikke den holdningen en inntar. Tvert imot forklarer en hvorfor det er så vanskelig og hvorfor en allikevel ikke har kunnet nedlegge veto. Det får meg til å stusse (Marit Arnstad (Sp) i Stortinget 17. oktober 2002).

Mindretallet anklaget flertallet for å i stedet for å lytte til de faglige rådene, betrakte barnemat som en vare og for å sette fri flyt av varer foran helse (Inge Ryan (SV) og Marit Arnstad (Sp) i Stortinget 17. oktober 2002). Dette gir inntrykk av at mindretallet ikke fant regjeringens og flertallets referanser til fagekspertene troverdig.

Uenigheten mellom fler - og mindretallet likner en vitenskapsbasert kontrovers. I slike konflikter mobiliserer hver av partene blant annet vitenskapelige argument for sine ulike perspektiv på et fenomen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], Brante og Norman 1995). Det spesielle i denne saken, var at partene hevdet at uttalelser fra eksakt de *samme* fagmiljøene

¹¹⁰ Hagas uttalelse om ”de fagfolkene” kan gi inntrykk av at hun her sikter til andre fagfolk enn de som regjeringen sikter til når de rettferdiggjør innlemmelsen. Ordet ”de” må imidlertid ses som utslag av at sitatet er tatt fra stenografert muntlig språk og ikke som at Haga støtter seg på andre fagmiljø enn ernæringsrådet og SNT.

¹¹¹ Forfatterens fotnote: Arnstad sikter til svarene fra Statens ernæringsråd.

støttet egne standpunkt. Dette kan tilsi uklare faglige innspill på slutten av barnematsaken. Men i lys av de sju årene med fagekspertiser som frarådet innlemmingen av direktivet, kan det mer sannsynlig tilsi at de to partene blant annet valgte å vektlegge *ulike deler* av de faglige innspillene for sine standpunkt i saken. For mens Regjeringen og stortingsflertallet vektla de delene av de faglige innspillene som tok for seg de kompenserende tiltakene, trakk SV og Sp, på sin side, frem de samme fagekspertenes uttalelser om at direktivets grenseverdier for tillatte tilsetninger kunne medføre et for høyt inntak av næringsstoffer. Med denne ulike vektleggingen av innholdet i innspillene fra fagekspertene, fører samtidig en ulik vektlegging av risikoen ved direktivet. Som Andersen påpeker, gjennom de kompenserende tiltakene gjorde flertallet risikoen ved blant annet barnematdirektivet normativt akseptabel (Andersen 2007). Kapittel 7 kommer tilbake til øvrige hensyn som kan bidra med en forståelse av hvorfor flertallet endte opp med å introdusere de kompenserende tiltakene for å gjøre risikoen ved direktivet akseptabel.

Mindretallets kritikk av implementeringen sår tvil om de ernæringsfaglige aktørenes innspill i barnematsaken faktisk tilsa *implementer*, som regjeringen og flertallet hevdet. De rokket ved det grunnlaget som ble lagt ut for implementeringen. Mindretallets kritikk kan slik gi inntrykk av at regjeringen og stortingsflertallet så vekk i fra innspillene som kom fra ernærings ekspertisen gjennom barnematsaken og kompenserte for det med alternative forebyggende tiltak til det å beholde det nasjonale lovverket.

Troverdigheten i regjeringens innspill i Stortinget

Et av de kompenserende tiltakene som ble lagt til grunn for implementeringen av barnematdirektivet, var forsøk på å få industrien til å ikke berike opp mot direktivets maksimumsgrenser. I så måte kunne utenriksminister Petersen fortelle at

ved gjennomføring av direktivet vil de aktuelle barnematproduktene bli gitt en minimumsberiking, som ikke anses å føre til økt risiko for helseskade. Videre må Norge tillate frembud og salg av produkter opp mot de fastsatte maksimumsgrenser for f.eks. vitamin A og D. Representanter for norsk matvarebransje har gitt uttrykk for at de ønsker å følge de råd som fagmyndighetene gir, og dermed fastholde dagens praksis for beriking så langt det er mulig selv etter at direktivet blir gjennomført. En helt dominerende andel av det norske markedet for barnemat dekkes i dag av norsk produksjon. På kort sikt vil det derfor neppe skje store endringer i sammensetningen av barnemat på det norske markedet. På denne bakgrunn har Regjeringen behandlet saken om EUs barnematdirektiv på nytt (Utenriksministeren i EØS- utvalget 26.02.2002:24).

Uttalelsene fra Petersen gir et innrykk av at *sannsynligheten* for å få et for høyt næringsinntak som følge av inntak av direktivmaten, ikke lenger var like prekær og relevant som i de årene hvor samtlige parti på Stortinget var enige om at direktivet ikke burde innlemmes. Også Jon Lilletun uttaler noe av det samme poenget og føyer til at begrunnelsen for at industrien ikke vil berike maten, er at forbrukerne ikke ønsker beriking.¹¹² Dette kan gi inntrykk av at regjeringen og stortingsflertallet, i sin rettferdiggjøring av implementeringen, så vekk i fra tidligere fagvurderinger av direktivets helserisiko. Også andre uttalelser bygger opp under et slikt bilde av en mulig trivialisering av de tidligere fagrådene i saken:

Det som eg må seie har ein viss relevans i argumenta som eg høyrer frå kommisjonen, at det dog er to andre nordiske land som har praktisert dette ei stund, tyder kanskje på at skepsisen vår har vore noko sterkare enn det var grunnlag for. Men det som avgjer det, er at dei faglege råda her har gått for den løysinga som Regjeringa vel (Jon Lilletun i EØS – utvalget 26.02.2002:29).

Så får tiden vise om det er slik som Lilletun antyder, nemlig at vi kanskje har vært overbekymret fra norsk side (Utenriksminister Jan Petersen i EØS- utvalget 26. februar 2002:31).

Men disse uttalelsene fra Petersen og Lilletun utgjør kun deler av bildet. Regjeringen la i sin argumentasjon for innlemmingen samtidig mye vekt på de ulike kompenserende tiltakene. De gjentok dem til stadighet, listet opp innholdet i tiltakene, beskrev en kostnadsramme for tiltakene på 16 millioner kroner over sju år og valgte å kalle dem nettopp *kompeniserende*. Regjeringen sa med dette at noe skulle kompenseres for og at de var villige til å betale regningen som denne kompenseringen ville koste. Disse uttalelsene sender et budskap av at direktivet fortsatt ble ansett som å representere en viss helserisiko for norske barn. I tillegg, og mer betydningsfullt, sto det i Stortingsproposisjonen som ba Stortinget om samtykke til implementeringen, å lese at

”de norske faglige vurderingene står fast” (st.prp. nr. 74 (2001-2002)).

¹¹² ”Bortsett frå dei nemnde minimumsgrensene har barnematprodusentene og matvarekjedene i Norge sagt klart frå: Dei har ikkje tenkt å starte med vitaminberiking eller anna beriking av barnemat som skal seljast i Noreg. Grunnen er at det ikkje finst noko ønskje på den norske marknaden om dette. Det er derfor lite truleg at barnematdirektiva vert eit kosthaldsproblem. Likevel vil styresmaktene, gjennom kosthaldsundersøkingar og den nye registreringsordninga, heile tida halde oversikta i tilfelle kosthaldet til norske barn skulle endre seg, eller i tilfelle berikte produkt likevel skulle kome på marknaden” (Jon Lilletun i Stortinget 17. oktober 2002).

Og både utenriksministeren og helseministeren fortalte de andre politiske representantene at

Vi hadde ønsket et annet resultat. Det ble det ikke, men avveiningen er at vi ønsker å gå for det. De faglige betenkeligheten som har vært, dempes jo ved de kompensasjonstiltakene som her er satt inn... (Utenriksminister Jan Petersen i EØS- utvalget 26. februar 2002:31).

Som sagt innledningsvis har Regjeringen lagt stor vekt på å finne en løsning som ivaretar de helsemessige aspektene i denne saken. Primært ville vi opprettholdt den særnorske praksisen på dette området. Når vi ikke har fått gjennomslag for det, satses vi på en alternativ strategi med omfattende og fullgode kompenserende tiltak. Tiltakene er fullt i samsvar med faglige råd fra Sosial- og helsedirektoratet og Statens næringsmiddeltilsyn, som er ansvarlige for den praktiske gjennomføringen.....På bakgrunn av disse tiltakene mener Regjeringen at det er fullt ut forsvarlig å gjennomføre direktivet (Helseminister Dagfinn Høybråten i Stortinget 17. oktober 2002:6).

For det første indikerer disse uttalelsene at regjeringen, i sine rettferdiggjøringer av implementeringen, *ikke* trivialiserte de tidligere saksinnspillene fra Statens ernæringsråd, rapportene og SNT. Selv om regjeringsrepresentanter stilte spørsmål ved den norske skepsisen tidligere i saken, gikk de samtidig inn for kompenserende tiltak og uttalte at tiltakene skulle avhjelpe situasjonen ved innlemmingen av direktivet. Men selv om regjeringen og flertallet ikke trivialiserte de faglige rådene fra tidligere i saken, trakk de dem samtidig inn i diskusjonen på en slik måte at det skaper et tvetydig bilde av hva ernæringsseksperter *faktisk* hadde uttalt til regjeringen helt på slutten av barnematsaken. Det skaper i neste omgang uklarheter omkring *i hvilken grad* stortingsflertallet tok helsehensyn i sin avgjørelse om å innlemme direktivet. Regjeringens og stortingsflertallets uttalelser skaper et tvetydig bilde av hva fagekspertenes innspill besto i. Var det slik som flertallet i Næringskomiteen sa at ”gjennomføringa av direktiva, med dei kompenserande tiltaka, er i samsvar med faglege råd frå Sosial- og helsedirektoratet og frå Statens næringsmiddeltilsyn” (Innst.S.nr.3 (2002- 2003)). Var det slik som helseminister Dagfinn Høybråten fortalte i Stortinget at

Jeg synes ikke det behøver å fremstå som veldig overraskende når en regjering er villig til å sette inn 16. mill. kroner ekstra på ernæringspolitikken, på virkemidler, for å oppnå noe av det som vi kunne oppnådd gjennom det særnorske regelverket, at fagmyndighetene ut fra sin vurdering da kommer til at det er et fullgodt alternativ, og at det faktisk er bedre..... (Helseminister Dagfinn Høybråten i Stortinget 17. oktober 2002:7-8).¹¹³

¹¹³ Sitatet er fra stenografert muntlig tale i stortinget. At Høybråten her uttalte at implementeringen med de kompenserende tiltakene ville være et fullgodt alternativ til å ikke innlemme, til forskjell fra tidligere uttalelser, kan være et utslag at det ene ordet tar det andre så å si. Det kan imidlertid også være et utslag av at regjeringen i løpet av dette siste året av barnematsaken hadde kommet frem til at implementeringen med tiltakene var et

Eller var det slik at de faglige rådene tilsa at Norge ”primært ville ... opprettholdt den særnorske praksisen” (helseminister Dagfinn Høybråten 17. oktober 2002), lå fast og at det kun var *tiltakene*, og ikke implementeringen som sådan, som ”... var i samsvar med faglige råd fra Sosial – og helsedirektoratet og Statens næringsmiddeltilsyn”? (St.prp. nr. 74 (2001 – 2002)? Var innlemmelsen i kombinasjon med de kompenserende tiltakene i tråd med hva fagekspertene anbefalte i barnematsaken, eller var det kun innføringen av tiltakene som var tråd med hva de samme ekspertene hadde sagt ville være nødvendig dersom direktivet skulle innlemmes? Uavhengig av hva fagekspertene skal ha sagt i dagene før Bondevik 2-regjeringen anbefalte å innlemme barnematdirektivet, sendte regjeringen, sammen med stortingsflertallet, med dette ut *to* budskap med henblikk på hva de faglige rådene tilsa i saken om EUs barnematdirektiv.¹¹⁴ De la frem to typer av bevis for implementeringen, en slags sterk og svak variant av hva de faglige innspillene på slutten av barnematsaken skal ha uttalt. Den sterke varianten fortalte at ernærings ekspertene hadde gått god for selve implementeringen med de kompenserende tiltakene. Den svake varianten fortalte at regjeringen fulgte opp implementeringen med tiltak som ekspertene hadde sagt ville være nødvendige ved en implementeringen, men hvor ekspertene primært hadde rådet Norge til å beholde nasjonal lovgivning.

En konsekvens av regjeringens og flertallets tvetydige kommunikasjon om hva de faglige innspillene tilsa på slutten av barnematsaken, var at de selv, uavhengig av mindretallet, sådde tvil omkring hva som var deler av grunnlaget for beslutningen om å innlemme direktivet i EØS-avtalen. Tvetydigheten rokket ved troverdigheten i påstanden om at selve innlemmingen var blitt ”godkjent” av fagekspertene. Men dette fører i neste omgang med seg en uklarhet i hvilke rolle *helsehensynene* spilte ved implementeringen. At helsehensynene fortsatt spilte en rolle i saken og at regjeringen og flertallet verdsatte helsebeskyttelse, går frem av de kompenserende tiltakene. Men troverdigheten i påstanden om at helsehensynene hadde vært *avgjørende* i saken, som Høybråten fortalte (17. oktober 2002), svekkes med tvetydighetene i uttalelsene om hva fagekspertisen hadde rådet regjeringen til på slutten av barnematsaken. Det er sannsynlig at regjeringen og flertallet gjorde implementeringen normativ akseptabel, som

fullgodt alternativ. Poenget i denne sammenhengen er imidlertid ikke hva regjeringen *egentlig* mente, men hva de uttalte i Stortinget.

¹¹⁴ Eksakt *hva* representanter for ernæringsrådet og SNT kan ha uttalt muntlig (eller i dokument jeg ikke har tilgang til) til helseministeren eller andre i regjeringsadministrasjonen i ukene og dagene før og etter regjeringen den 26. februar anbefalte å implementere barnematdirektivet i EØS- avtalen, har ikke denne avhandlingen grunnlag for å si noe om.

Andersen (2007) påpeker, selv om dette innebar å ikke følge de primære faglige rådene i saken om å ikke implementere direktivet. Det er samtidig sannsynlig at de gjorde risikoen ved og innlemmingen av direktivet normativt akseptabelt i lys av andre hensyn enn helsehensyn. Neste kapittel viser hvordan Bondevik 2-regjeringen og stortingsflertallet på ulike måter også trakk Norges relasjon til EU inn i sin avgjørelse i barnematsaken. Måten som EU-relasjonen blir trukket inn på, klargjør grunnlaget for implementeringen av EUs barnematdirektiv.

6.4. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING

Innspill og kunnskap fra vitenskaplige eksperter har hatt og har fortsatt en spesiell status i politisk praksis. De blir anvendt for å tillegge et utsagn autoritet og troverdighet, som annen kunnskap anses som å ikke kunne bidra med i samme grad (Lynch 2004). Også i norske politikeres drøftinger av om hvorvidt EUs barnematdirektiv skulle innlemmes i EØS-avtalen og med den norske lovgivningen, spilte innspill fra norske fageksperter en rolle. Samtidig har flere påpekt at vitenskaplig kunnskap ser ut til å devaluere som troverdig grunnlag for politiske avgjørelser. Det har ført med seg et klima hvor ekspertkunnskapen i seg selv ikke er unndratt kritikk (Pellizzoni 2003). Et slikt klima kan føre til at en påstand som hevder å støtte seg på vitenskaplig kunnskap, eksplisitt må rettfærdiggjøre at den faktisk støtter seg på kunnskap av en slik art. Et slikt klima kan bidra til å forstå hvorfor norske politikere stilte spørsmål ved den norske fagekspertisens innspill i barnematsaken. Spørsmålene kan samtidig ses som utslag av den konkrete situasjonen barnematsaken. EØS-avtalen krever at EFTA-lands manglende innlemming av blant annet EU-direktiver må kunne funderes i vitenskaplige bevis om risiko for menneskers liv eller helse. I lys av et slikt krav ville det være særs viktig for norske myndigheter at den norske motstanden mot barnematdirektivet var forankret i nettopp vitenskaplige risikoberegninger og ikke andre hensyn som for eksempel nasjonal-økonomiske interesser, et mål om å unnta barnemat fra EUs harmoniseringsprosjekt eller bevare nasjonale kosttradisjoner.

Den vitenskaplige kunnskapens eventuelle devaluering som troverdig grunnlag for blant annet politiske avgjørelser, blir knyttet opp til den hyppige anvendelsen av kunnskapen i politiske beslutninger, ekspertenes villighet til å la seg anvende samt ekspertenes støtte til ulike sider av en sak.¹¹⁵ Vitenskaplige kontroverser og vitenskapsfolk som støtter hver sin side i en sak, kan føre til at det å som politiker vise til fagkunnskap, ikke gir politikerens utsagn noe mer

¹¹⁵ Blant annet Nelkin 1992, Lau 1992, Pellizzoni 2003, Weingart 2004, Winstanley 2005.

troverdighet enn dersom vedkommende hadde argumentert på annet vis. Hensvisningene gir *ikke i seg selv* troverdighet. Analysen av barnematsaken antyder også andre forhold som kan påvirke troverdigheten i påstander og innspill som hevder å støtte seg på ekspertkunnskap. Disse forholdene har mer å gjøre med den konkrete situasjonen hvor en påstand fremmes, i kombinasjon med innholdet i påstandene, enn den vitenskaplige praksisen selv. I barnematsaken argumenterte Bondevik 1-regjeringen overfor EU med blant annet rapport 1998 og med det, med flere hensyn enn de som angikk risikoberegninger knyttet til direktivet. I en situasjon som EØS-avtalen har definert som å skulle handle om risikoberegninger, kan en slik strategi ha tillatt EU å klassifisere de norske innvendingene som politikk og ikke vitenskap og dermed som irrelevante innvendinger i EØS-kontekst. I Stortinget i 2002, argumenterte Bondevik 2-regjeringen og et flertall for å innlemme barnematdirektivet i EØS-avtalen, med referanser til blant annet faglige innspill. Samtidig sendte regjeringen, sammen med flertall, et tvetydig budskap med hensyn til hva de norske fagekspertene hadde uttalt på slutten av saken. Hadde de gått god for implementeringen med de kompenserende tiltakene? Eller hadde de kun uttalt hvilke tiltak som vil være nødvendige å sette i kraft ved en eventuell innlemming, men samtidig rådet regjeringen til å ikke innlemme direktivet.

Fellesnevneren mellom Bondevik 1-regjeringens innspill overfor EU og Bondevik 2-regjeringens argumentasjon i Stortinget, er at i begge tilfeller så falt innspillene og argumentene i en situasjon som på forhånd var definert som å skulle handle om ekspertfaglige beregninger av helserisiko. Tilfellet Bondevik 1-regjeringens kommunikasjon av rapport 1998 til EU, antyder at i en situasjon som på forhånd er definert som å kreve ene og alene vitenskaplige bevis av en bestemt type, for at bestemte synspunkt eller handlinger skal ha troverdighet, vil troverdigheten kunne bli svekket ved at også andre hensyn og bevis som situasjonen ikke kvalifiserer som relevante blir brakt inn. Tilfellet Bondevik 2-regjeringens og stortingsflertallets kommunikasjon i Stortinget, antyder at i en situasjon som er definert som å skulle avgjøres ut fra hva fagekspertene uttaler om risiko, så vil politikeres tvetydige referanser til innholdet i uttalelsene, også kunne virke inn på troverdigheten i påstandene om at grunnlaget for et bestemt synspunkt er tuftet på fagkunnskap. Det kan føre med seg nye krav til rettferdiggjøring om at så faktisk er tilfelle.

Dette peker mot at det ikke bare er vitenskaplige kontroverser og eksperter som støtter hver sin side av en sak, som kan føre til at politikeres henvisninger til vitenskaplige kunnskap ikke bidrar med troverdighet til en påstand. Troverdighet handler også om *hvordan* politikerne

faktisk velger å anvende innspill fra fagekspertene, *i en bestemt situasjon* som på forhånd er definert som å skulle handle om hva fagekspertene har uttalt.

Barnematsaken endte med uttalelser fra Bondevik 2-regjeringen og stortingsflertallet som peker mot at hensynet til fagekspertenes innspill om helserisiko og forebygging, ble gitt en relativ lavere betydning enn tidligere i saken. Neste kapittel utdyper hvilke andre hensyn regjeringen og flertallet betraktet helsehensynene i lys av.

KAPITTEL 7. DET EUROPEISK ØKONOMISKE SAMARBEIDET

Bondevik 2-regjeringens anbefaling vinteren 2002 om å implementere EUs barnematdirektiv i EØS-avtalen og med den norske lovgivningen, kom overraskende i lys av de sju årene med forsøk på å slippe å innlemme direktivet med henvisninger til helserisiko. ”Helhetsvurderingen” som regjeringen fremmet for implementeringen, besto imidlertid også av en rekke henvisninger til Norges relasjon til EU. Implementeringen står ikke frem som fullt så overraskende i lys av utviklingen av denne delen av politikernes saksargumentasjon. Hva forteller politikernes referanser til Norges relasjon til EU, i barnematsaken, om øvrige hensyn og kollektive verdsettinger i den nasjonale ernæringspolitikken? Hvilket bilde skisserer rettferdiggjøringene i saken av det ernæringspolitiske argumentasjons- og handlingsrommet i EØS-kontekst? Hvilke forskjellige kollektive verdsettinger synliggjør den EU-relaterte argumentasjonen som blir ført for og mot implementeringen av barnematdirektivet?

7.1. tar for seg Bondevik 2-regjeringens forslag om og stortingsflertallets tilslutning til å implementere barnematdirektivet i EØS-avtalen samt Senterpartiets (Sp) og Sosialistisk venstrepartis (SV) mindretallsforslag om å legge ned veto. Begge parter trakk frem forhold ved det Europeisk økonomiske samarbeidet for å rettferdiggjøre sine strategier. Denne delen beskriver videre det politiske argumentasjonsrommet som forstås som å føre med EØS. Til slutt tar denne delen for seg de ernæringspolitiske handlingsrommene som flertallets og mindretallets argumentasjon skisserer for Norge i EØS-saker. 7.2. diskuterer de kollektive verdsettingene som ble mobilisert gjennom politikernes ulike referanser til EU og EØS, da de rettferdiggjorde sine synspunkt i saken. 7.3. avslutter og oppsummerer kapitlet.

7.1. MULIGHETER OG BEGRENSNINGER I NORSK ERNÆRINGSPOLITIKK

Den norske handlefriheten

Vetoretten i EØS-avtalen innebærer at EU ikke kan gi lover med virkning for EFTA-landene. Det betyr at dersom avtalen skal tilføyes nye rettsakter, som for eksempel EUs barnematdirektiv, så krever dette at EU og EFTA-statene er enige om dette. EFTA-landene kan med andre ord hindre at nye regler i EU blir en del av EØS-avtalen. Dette utgjør vetoretten i EØS-avtalen (Arnesen et al 2001).

Vetoretten ble naturlig nok brakt eksplisitt på banen i barnematsaken. Ved siden av argumentasjonen om at alle faglige råd tilsier at barnematdirektivet utgjør en helserisiko for norske barn, rettferdiggjorde SV og Senterpartiet et veto på denne måten:

Disse medlemmer anser EØS- avtalens vetorett som en legitim mulighet til å si nei til nettopp slike direktiver og vil foreslå at den tas i bruk i dette tilfellet (Innst.S.nr. 3 (2002-2003)).

Å vise til vetoretten, er en helt annen måte å begrunne et handlingsalternativ på enn å vise til faglige råd, faglige beregninger og helserisiko. SV og Senterpartiet pekte på den folkerettslige avtalen og uttalte hva den legitimt gir Norge av handlingsmuligheter. De trakk med dette frem fenomen som har tilknyttet seg en *juridisk* status for å vise for de andre partiene at Norge kunne legge ned veto mot barnematdirektivet.

Uttalelsene om hvilke handlinger Norge *kunne* foreta seg i saken, må ses i lys av at Bondevik 2-regjeringen og Stortingsflertallet vinteren 2002 gikk inn for å implementere barnematdirektivet i EØS-avtalen. Mindretallet uttalte ikke at Norge burde legge ned veto mot direktivet *fordi* Norge har en vetorett. Men i og med at de betraktet direktivet som en helserisiko, foreslo de veto i stedet for å implementere direktivet. Og for å støtte opp under dette forslaget, brakte de inn et faktum som sier at Norge har en legitim rett til å reservere seg fra EU-direktiver. Et SV-medlem pekte endog på at det å ha inngått en EØS-avtale fordelsmessig er noe annet enn det å ha inngått EU-medlemskap:

Som EU- medlem må Sverige og Danmark bøye seg for slike EU- regler. Det må ikke Norge. EØS- avtalen gir oss en reservasjonsrett, ofte kalt vetoretten i EØS- avtalen. I denne saken må vi bruke denne vetoretten fordi direktivet bryter med vårt viktige arbeid blant barn og unge for god helse og trygg mat (Inge Ryan (SV) i Stortinget 17. oktober 2002:3).

Denne måten å rettferdiggjøre vetoalternativet på, er en fortsettelse av hvordan de samme partiene tidligere i barnematsaken argumenterte for et veto. Selv om det gjennom størstedelen av saken var politisk enighet om at Norge skulle søke å unnsnippe direktivet som det forelå, var det ikke, helt i begynnelsen av saken, politisk enighet om hvordan dette best lot seg gjøre. SV og Senterpartiet la også i 1996, sammen med Krf, frem forslag om veto mot EUs barnematdirektiv. Forslaget var et alternativ til Arbeiderpartiregjeringens, Høyres og Fremskrittspartiets strategi om å få EU til å revurdere det faglige grunnlaget for direktivet (Innst.S. nr. 272 (1996 – 1997)). I den påfølgende debatten i Stortinget vektla en representant

fra Senterpartiet at Norge ikke er EU-land. Norge har derfor muligheten til å kunne si nei til EU-direktiv som inneholder uønskede tilsetnings- og næringsstoff (Unn Aarrestad (Sp) i Stortinget 18.06.1997:5).¹¹⁶ Hallgeir Langeland trakk litt senere i saken argumentasjonen enda et hakk videre. EØS-avtalen er et verktøy som kan ivareta folkets interesse i å stå utenfor EU:

SV er i mot EØS – avtalen og meiner folket sitt nei til EU i 1994 blir undergrave ved denne avtalen. Gjennom den bit for bit strategien som blir ført, blir folket sitt nei undergrave... I denne salen er det ikkje noko fleirtal for å seia opp avtalen, men det må vel vera mogleg å få ein diskusjon om korleis me kan syta for å ta vare på folket sitt nei på ein best mogleg måte ... Sagt på ein annan måte: Korleis kan me utnytta den handlefridomen me har utanfor EU? ... EØS – avtalen gjev Noreg ein spesiell vetorett og dermed ein handlefridom som EU – medlemer ikkje har ... Spørsmålet er om retten vil bli brukt. Moglegheitene er mange framover, ikkje minst i saker som miljø, helse og tryggleik. Me snakkar matsminkedirektiv, barnematdirektiv.....Eit veto mot sånne direktiv vil retta søkelyset mot dei mest utfordrande trekka ved EUs reglar på den indre marknaden: det at miljø og helse er underorda målet om friast mogleg vareflyt (Hallgeir Langeland (SV) i Stortinget 28.01.1999:100 - 101).

Vetoforslagene ble møtt med anklager fra Høyre-representanter om at forslagene i realiteten bunnet i at Senterpartiet og SV som regel har andre interesser i å legge ned veto enn de som handler om å få unntak fra et direktiv. Representantene anklaget med det partiene for å ha noen individuelle interesser og motiv, som ikke nødvendigvis angikk det felles gode. I barnematsaken kritiserte blant annet Kristin Krohn Devold (H) Senterpartiet og SV for å ha et skjult motiv. Veto ville være

et spark til EØS- avtalen, det er å gjøre forhandlinger bortkastet, og jeg skjønner godt at EØS- motstanderne Senterpartiet og SV går inn for det – men Kristelig Folkeparti! (Kristin Krohn Devold (H) i Stortinget 18. juni 1997:3).¹¹⁷

Å utøve denne typen mistanke er en ikke uvanlig fremgangsmåte i politisk kontroversielle saker (Moody og Thévenot 2000). Forrige kapittel viste hvordan Carl I. Hagen mistenkte den norske ernæringsseksperisen for fremstille barnematdirektivet som risikofylt, for å sikre egen innflytelse i politikken. Unn Aarrestad (Sp) ga for øvrig inntrykk av at det ikke var første gangen at et vetoforslag fra Senterpartiet ble møtt med anklager om at det bunnet i andre

¹¹⁶ Aarrestad uttaler seg både om barnematdirektivet og tilsetningsstoffdirektivet.

¹¹⁷ Inge Lønning (H) uttaler følgende i 2002: "Det ligger vel i historien her når det gjelder dette barnematdirektivet, at det har vært en ganske langtrukken og ganske komplisert teknisk prosess, og så langt jeg kan lese det som foreligger i saken av faglige vurderinger, dreier dette seg om svært marginale gevinster og eventuelle tap som ikke under noen omstendighet ville forsvare at man brukte denne saken som en slags test-case, som jeg forstår Senterpartiet kunne tenke seg, for å teste ut den såkalte vetoretten. Det vil etter min skjønn være en nokså absurd øvelse fra norsk side å gjøre det" (EØS-utvalget 26. februar 2002:30).

hensyn enn de som partiet selv eksplisitt hadde brakt på banen som relevante. ” Senterpartiet driv bl.a. med demonstrasjonspolitik, dersom me prøver på..” veto (Unn Aarrestad (Sp) i Stortinget 18. juni 1997:5).

Hvorvidt Senterpartiet og SV hadde en strategi om å anvende barnematsaken som en testcase for avtalen, sa deres uttalelser i Stortinget og i EØS-utvalget ingenting om.¹¹⁸ Ei heller fortalte uttalelsene fra Arbeiderpartiet eller Høyre noe i de samme foraene om hvorvidt de ville benytte EØS-avtalen og motstand mot veto mot EU-direktiver som en måte å snikinnføre Norge i EU på, som Hallgeir Langeland anklaget disse partiene for (Stortinget 28. januar 1999:100). Jeg utelukker ikke at partiene hadde slike strategier.¹¹⁹ Men dersom vi antar at målet for partiene var å få gjennomslag for egne synspunkt og handlingsalternativ i den konkrete saken, er det er vanskelig å se hva partiene skulle vinne ved å *uttale* slike interesser og strategier. For å få andre involverte i en sak til å se aktørens egen situasjonsdefinisjon og kunne si seg enige i det som denne aktøren trekker frem som viktig i situasjonen, må argumentasjonen trekke på verdsettinger som peker utover enkeltaktørenes eventuelle særinteresser. Dette har også vist seg empirisk. I disputer er det i hovedsak motpartene som kritiserer hverandre for å ha særinteresser og strategier, fremfor at de potensielle interessentene selv eksplisitt uttaler særinteresser som relevante hensyn for å oppnå samforståelse angående et bestemt synspunkt (Moody og Thévenot 2000).

I begynnelsen av og på slutten av barnematsaken benyttet dermed EU og EØS-motstanderne SV og Senterpartiet forhold ved EØS-avtalen for å rettferdiggjøre at et veto mot barnemattdirektivet ville være legitimt. De la eksplisitt ut om hvordan avtalen gjør Norges

¹¹⁸ Et søk på ”veto” generelt i dokumentene fra barnematsaken viser at verken Senterpartiet eller SV taler om at et veto må anvendes for at vetoretten eller EØS- avtalen som sådan skal testes.

¹¹⁹ Hva partimedlemmene muntlig har diskutert seg imellom i andre fora enn Stortinget og EØS-utvalget, er ikke del av denne avhandlingens datamateriale. SV og Senterpartiet var motstandere av både EØS- avtalen og norsk medlemskap i EU. Med utgangspunkt i denne bakgrunnskunnskapen om SV og Sp, kunne en altså tenke seg, som Kristin Krohn Devold og Inge Lønning gjorde, at de ville anvende ethvert problematisk EU- direktiv som prøvekluter for avtalens vetorett. Når det gjaldt barnematsaken spesielt, uttrykket Krohn Devold en forbauselse over at Krf sluttet seg til vetoforeslaget. Krf var, som SV og Sp, EU- motstandere ved folkeavstemningen mot EU i 1994, men altså ikke EØS- motstandere. Trekker en mistanken enda lenger enn Krohn Devold selv gjorde i sine uttalelser om barnemattdirektivet, kunne en spekulere i om Krfs tilslutning til forslaget om veto mot barnemattdirektivet har å gjøre med det forestående regjeringssamarbeidet mellom Krf, Senterpartiet og V. Problemet med slike tolkninger, og som er noe av den franske pragmatismens poeng, er at de lett blir asymmetriske. Et ideal om symmetri i forklaringene av sosiale handlinger, innebærer et krav om at alle utsagn og handlinger skal forklares på samme måte (Hestholm 2003). Så, dersom SV og Senterpartiet hadde bakenforliggende interesser i den konkrete barnematsaken, hva var da for eksempel Frps og Hs bakenforliggende interesser for å slutte seg til en strategi om å forhandle med EU for å slippe unna direktivet som det forelå? Og hva skulle deres motiver være for å støtte de offisielle anmodningene til EU om å få nasjonale tilpasninger til direktivet?

tilknytning til EU til noe annet enn den ville ha vært ved et EU-medlemskap. Og de viste til at avtalen hjemler en vetorett, som gir Norge en mulighet til å kunne reservere seg mot problematiske EU-direktiv. Norge har en *legitim* rett, sa de. Fremfor å trekke frem eventuelle egne særinteresser for et veto, mobiliserte de fenomenene folkerettslig avtale, rett, mulighet, handlefrihet og begrepet legitimt. Partiene gjorde fenomen med en juridisk status relevant i saken. Med dette sa de at Norges videre strategier også måtte forstås ut fra hva Norge har juridisk rett til å gjøre i EØS. Ved å i tillegg trekke inn hva folket hadde sagt om EU og barnematsaken, streket de under budskapet om det *felles* gode; politikerne burde anvende avtalen og vetoretten for å sikre folkets interesser og rettigheter.¹²⁰ Med Boltanski og Thévenots verdigrammatikk, mobiliserte partiene i hovedsak den sivile verdiordenen med rettferdiggjøringene av vetoforslaget med henvisninger til legale handlinger i EØS. "Legality defines a form of worth that is particularly appreciated in this world" (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:186).

Men med antagelsen om at aktører er kritisk kompetente, følger en antagelse om at aktørene har en evne til å kunne mobilisere ulike alternative forståelser av en situasjon. De faktaene som aktørene legger frem for å rettferdiggjøre sine synspunkt, eksisterer ikke i seg selv. Faktaene blir konstruert av aktørene i den kritiske situasjonen. I enhver kritisk situasjon foreligger det en rekke potensielle fenomen som kan bli mobilisert sammen til fakta. I praksis innebærer det at aktørene velger ut noen fremfor andre fenomen for å fremme bestemte situasjonsforståelser og perspektiv på hva situasjonen dreier seg om (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). I barnematsaken valgte SV og Senterpartiet vinteren 2002 å gruppere sammen fenomenene EØS-avtalen, rettigheter, muligheter, handlefrihet, Norge og det legale, til fakta som skulle rettferdiggjøre at Norge legitimt kunne legge ned et veto mot EUs barnematdirektiv. De kunne imidlertid ha trukket frem andre fenomen og dermed konstruert fakta som hadde bygget opp under en alternativ situasjonsforståelse. Det er blant annet eksistensen av en rekke fenomen som en aktør *ikke* bringer inn i en situasjonsdefinisjon som gjør andre i stand til å konstruere alternative fakta, kritisere situasjonsdefinisjonen og fremme en alternativ forståelse av den (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Bondevik 2-regjeringens og Stortingsflertallets rettferdiggjøring av implementeringen av barnematdirektivet

¹²⁰I tillegg til Langelands henvisning til folkets nei til EU, viser Unn Aarrestad til at det bør "vera nok å syna til at "Nettverk for mat og miljø" med 20 underorganisasjonar og 400.000 medlemmer – som korkje er bønder eller senterpartifolk nødvendigvis – har gått sterkt ut mot direktiva. Derfor har me forslag, saman med Kristeleg Folkeparti og SV, om å leggja ned veto i EØS mot EU – direktiva om tilsetjingsstoff i barnemat og matsminke" (Stortinget 18.06.1997:11).

representerer et eksempel på hvordan EØS-avtalen ble satt sammen med andre fenomen enn de som SV og Senterpartiet trakk frem for et veto.

Begrensningene i den norske handlefriheten

Forpliktelsene

Mot slutten av barnematsaken var den politiske argumentasjonen i Stortinget og EØS-utvalget på vei til å endre karakter. Mellom 1996 og 2001 hadde den i hovedsak handlet om arbeidet for at Norge skulle slippe å implementere direktivet som det forelå og de helsefaglige begrunnelsene for dette. Vetoforslaget fra Sp, SV og Krf helt i begynnelsen av saken var snart gått over i en tverrpolitisk enighet om at Norge skulle forsøke å få EUs vitenskaplige komité til å revurdere det faglige grunnlaget for direktivet. Oversendelsen av rapport 1998 og 2000 var ledd i dette arbeidet. Vinteren 2001 kunne imidlertid utenriksminister Torbjørn Jagland fortelle at

EUs vitenskapskomite for næringsmidler har så langt ikke formelt behandlet disse rapportene. Fra EU-siden er det fremholdt at EØS-avtalen ikke gir hjemmel for at vitenskapskomiteen må vurdere de norske rapportene, og at EFTA-siden uansett må fremlegge en posisjon i saken (Utenriksminister Torbjørn Jagland i EØS-utvalget 15. februar 2001:23).¹²¹

Det er et mer aktivt EU som trer frem i Jaglands uttalelser til forskjell fra i de tidligere debattene i saken. Jagland trakk frem et EU som selv, overfor Norge, hadde vist til EØS-avtalen og hva avtalen sa om hva EU og Norge måtte og ikke måtte gjøre med hensyn til den videre gangen i saken. Jaglands uttalelser om EUs muligheter til å velge ulike handlingsalternativ, var med på å initiere den første offisielle anmodningen fra EFTA til EU samme vår om å få nasjonale tilpasninger til barnematdirektivet. Jagland fortalte senere at EU avslo anmodningen, med begrunnelsen at EU ikke kunne se at norske barns ernæringsmessige behov skulle avvike fra andre lands barns behov. Jagland refererte EU som å derfor betrakte nasjonale bestemmelser for beriking av barnemat, som ”tekniske handelshindringer” (Utenriksminister Torbjørn Jagland i EØS-utvalget 19. september 2001:97). Jagland fortsatte med å referere fra et møte med EU-kommisjonen 25. juni samme år:

¹²¹ Rapportene som han omtaler er rapport 1998 og rapport 2000.

I etterkant vil jeg særlig fremheve én sak fra dette møtet, nemlig kommissær Pattens understrekning av hvor viktig det er å opprettholde rettslig ensartethet i EØS (Utenriksminister Torbjørn Jagland i EØS-utvalget 19. september 2001:82).

Dette går direkte i kjernen av det indre markedet, fordi man fra EU-siden mener at de norske bestemmelsene veldig lett kan brukes som handelshindring, at man altså opprettholder regler som kan stenge andre lands produkter ute. Da kommer vi rett inn i selve kjernen av det indre marked, der vi fullt ut har fått adgang til det indre marked, og der vi har forpliktet oss til at det skal gå den samme veien mot oss. Det er liksom kjernen i EØS-avtalen. Derfor har det vært en så viktig og vanskelig sak for Regjeringen (Utenriksminister Torbjørn Jagland (Ap) i EØS – utvalget 19.09.2001:102).

Jaglands uttalelser falt på et tidspunkt i saken hvor Norge fortsatt arbeidet for et nasjonalt tilpasset regelverk for produksjon av barnemat fremfor å innlemme barnematdirektivet. EFTAs andre anmodning om nasjonale tilpasninger til direktivet ble sendt først to og en halv måned senere, i desember 2001. Uttalelsene til Jagland skisserte imidlertid den norske motstanden mot direktivet som ikke entydig uproblematisk. Partiene på Stortinget var skjønt enige om at Norge har en reservasjonsrett. Jaglands uttalelser antydte likevel at det å *implementere* barnematdirektivet ville være en verdifull handling. Denne situasjonsforståelsen rettfærdiggjorde han på i hovedsak to måter.

For det første trakk Jagland frem at den norske motstanden mot barnematdirektivet motvirket målet om det indre markedet. ”De direktivene jeg har nevnt ... går rett inn i EUs konkurranseideologi”. Reservasjon mot slike direktiver ”er avgjørende for spørsmål om konkurransevridninger” (Utenriksminister Torbjørn Jagland (Ap) i EØS – utvalget 19.09.2001:101). Det å innlemme barnematdirektivet ville sørge for at Norge fortsatt var med på å oppfylle intensjonen med EØS-avtalen, det vil si ta del i det europeiske frihandelsprosjektet. Jaglands argumentasjon likner for øvrig på en argumentasjonsform som kjennetegner EU-domstolen. Domstolen er kjent for å i sine avgjørelser legge vekt på at de målene som ligger til grunn for det europeiske fellesskapet skal realiseres (Blandhol 2005). Når det for eksempel gjelder EUs forbrukerpolitikk, favoriserer domstolene bruk av informasjonstiltak fremfor andre virkemiddel, som for eksempel lovgivning. Begrunnelsen er at informasjon blant annet sørger for færre barrierer for fri flyt av varer enn andre reguleringer. Forbrukerinformasjon er derfor det virkemiddelet som er minst skadelig for den økonomiske integrasjonen i fellesskapet (Howells 2005). Rettsanvendelsen til EU-domstolen er av en formålsorientert karakter. Hvilke virkninger, i betydningen realisering av EU-rettens

prinsipper, ulike handlingsalternativ har, er et overordnet spørsmål som domstolen tar hensyn til i valg av tolkningsalternativer (Blandhol 2005). Jagland trakk også på et slikt formålorientert perspektiv, da han talte for at norsk motstand mot blant annet barnemattdirektivet ville hindre videreutviklingen av EUs frie marked. Samtidig viste han altså til intensjonen med EØS-avtalen. Ut fra også et normativt markedsprinsipp, kritiserte han slik indirekte norske forsøk på å beholde nasjonal lovgivning.

Men for det andre tok Jagland også noen av de samme grepene som SV og Senterpartiet gjorde både tidligere og senere i barnematsaken. Han introduserte EØS-avtalen og fenomenene lover, rettigheter og plikter. Men han gjorde det på nærmest diametralt motsatt måte av Senterpartiet og SV. Hos Jagland var det EU som hadde handlingsmulighetene. Norge, på sin side, var *forpliktet*, i henhold til avtalen, det vil si til å bidra til *rettslig ensartethet* i EØS. Det å motsette seg implementeringen av barnemattdirektivet ville bety at Norge ikke ville oppfylle de forpliktelsene de hadde skrevet under på. Jagland koblet slik eksplisitt EØS-avtalen med andre fenomen enn rettigheter. Han introduserte begrepet forpliktelse og endte på den måten opp med en annen situasjonsforståelse enn Senterpartiet og SV. Denne situasjonsforståelsen sluttet den nye utenriksministeren Jan Petersen fra Bondevik 2-regjeringen seg til, da han en måned senere talte om ”at Norges rettidige oppfølging av våre forpliktelser er viktig for å skape homogenitet i det indre marked” (utenriksminister Jan Petersen (H) i EØS-utvalget 06.11.2001:106). Da er det ikke fullt så overraskende at den samme utenriksministeren i februar 2002 gikk inn for å implementere barnemattdirektivet i EØS-avtalen, med blant annet ordene om at

Presset fra EU-siden i forhold til innlemmelse av barnemattdirektivet i EØS-avtalen har økt merkbart den senere tiden. Dette er regelverk som i utgangspunktet skulle ha vært tatt inn i EØS-avtalen for flere år siden. (Utenriksminister Jan Petersen (H) i EØS – utvalget 26.02.2002:23).

Deler av Bondevik 2-regjeringens og flertallet i Næringskomiteens rettferdiggjøring av implementeringen av barnemattdirektivet, viste slik til hvilke handlinger Norge ”skulle ha” utført i EØS. I henhold til avtalen, hadde Norge et sett av forpliktelser.

Etter EØS-avtalen skulle direktivene ha vært innlemmet i EØS-avtalen og gjennomført i EØS/EFTA-statene samtidig med EU-statene, dvs. for flere år siden” (St.prp. nr. 74 (2001-2002) (Innst.S.nr. 3 (2002.2003))).

Regjeringen og flertallet snudde med dette på SVs og Sps rettighetsargumentasjon. De appellerte til noen av de samme typene av fenomen som SV og Sp. Dette er fortsatt fenomen som er verdifulle i en sivil verdiorden. Men i forsvaret av innlemmelsen av direktivet brakte de inn fenomenet ”skulle ha”. Med det rettet de blikket mot de handlingene som de sa at Norge *skulle ha* utført i følge avtalen, ikke hva de legitimt kan utføre. Denne pliktsargumentasjonen streket Bondevik 2-regjeringen og flertallet ytterligere under ved å introdusere ytterligere fenomen i sine rettferdiggjøringer for innlemmingen. Med en forståelse av plikter, fulgte en forståelse av muligheten for å kunne sanksjonere brudd på disse.

Mottiltakene

I EU-litteraturen er det opplest at rettslig sett kan EFTA-landene reservere seg fra et EU-direktiv. Samtidig innebærer det å benytte seg av reservasjonsretten i EØS-avtalen å avvike fra selve *formålet* med EØS, det vil si rettslig homogenitet mellom EU og EFTA-statene. Dette gir også EU rett til å treffe mottiltak (Arnesen et al 2001).

EUs muligheter til å kunne sette inn mottiltak ved EFTA-landenes veto mot EU-direktiver, sto sentralt i Stortingsflertallets rettferdiggjøring av implementeringen av barnemattdirektivet.

Både Regjeringen og Næringskomiteen koblet EØS-avtalen eksplisitt med *EUs* handlingsmuligheter (Innst.S.nr. 3 (2002.2003)). Budskapet var at dersom Norge ikke ville oppfylle sine forpliktelser, så hadde EU legitim rett til å sanksjonere Norge.

Det som burde vere klart, er at Noreg har ein rett til unntak.....Samstundes veit vi at i denne avtalen er det òg høve for EU til å setje i gang motreaksjonar. Det vil seie at for kvart direktiv må ein ta ein grundig analyse av kva som på ein måte er ulempe med innføringa av direktivet, kontra risikoen for ulempe med motreaksjonane (Jon Lilletun (Krf) i Stortinget 28. februar 2002:20).

Fra et *ene og alene* helse- og forebyggingsperspektiv, var det å ikke innlemme barnemattdirektivet et gode. Men fra et perspektiv som også inkluderte andre hensyn enn barnehelse, ville implementeringen, slik regjeringens og stortingsflertallets argumentasjon ga uttrykk for, være en verdifull handling. Omtalen av at EU kunne sette inn eventuelle mottiltak, dukket for øvrig heller ikke opp for første gang ved anbefalningen om implementering. Jagland gjentok flere ganger i sin problematisering av motstanden mot barnemattdirektivet høsten 2001, at EU hadde mulighet til og kunne komme til å sette inn

mottiltak ved et veto i barnematsaken (EØS-utvalget 19. september 2001). Også Kristin Krohn Devold antydet det samme da hun anklaget Senterpartiet og SV for å foreslå et veto for å rette et spark mot EØS-avtalen (Stortinget 18. juni 1997).

Til forskjell fra mindretallet, trakk regjeringen med dette frem EU som å ha handlingsmuligheter i EØS. Dersom EFTA-landene ikke handlet som de skulle i henhold til avtalen, kunne EU sanksjonere landene. Introduksjonen av EUs sanksjonsmuligheter i debatten i barnematsaken, gikk samtidig hånd i hånd med beskrivelser av *innholdet* i eventuelle sanksjoner.

I EU-litteraturen opereres det med to typer av *rettslige* sanksjoner som EU kan benytte seg av dersom EFTA ikke innlemmer nye rettsakter i EØS-avtalen. Å si opp avtalen i sin helhet, er et handlingsalternativ (Arnesen et al 2001):

... den formelle friheten som Norge har under EØS til å nekte å ta inn nye rettsakter, eller å sette til side eksisterende regler, i realiteten bare kan utøves dersom man er politisk villig til å akseptere at avtalen svekkes eller kan hende sies opp i sin helhet ... hele avtalen forutsetter at den utvikler seg i noenlunde pakt med den mer overnasjonale EF- retten (Sejersted 1995:532).

Ved en eventuell oppsigelse, vil Norges videre samhandling med EU være regulert av andre internasjonale regler som WTO-avtalen eller eventuelle fremforhandlede ordninger med EU. Men så lenge et veto begrenser seg til enkelttilfeller og ikke blir sett som tegn på at avtalens målsetting med rettslig homogenitet er gitt opp, er oppsigelse av hele avtalen vurdert som lite sannsynlig (Arnesen et al 2001).

Det andre rettslige alternativet som EU har når det gjelder bruk av reservasjonsretten mot for eksempel EU-direktiver, er et midlertidig bortfall av sekundære rettsakter som er knyttet til avtalen, som for eksempel direktiver og forordninger.¹²² Suspensjonen gjelder til partene har kommet til enighet om problemet og om å bringe suspensjonen til opphør. Suspensjonsregelen har sammenheng med hvilken funksjon vedleggene i EØS-avtalen har for det indre markedet, det vil si sørge for rettslig homogenitet. Å kalle suspensjon for sanksjon, har derfor blitt kritisert. Det er "ikke en sanksjonsregel, men en reparasjonsregel" (Arnesen et al 2001:13). Begrunnelsen er at når EU endrer sine regler og disse ikke innlemmes i EØS-avtalen, så er

¹²² Se kapittel 1 for beskrivelse av direktiver og forordninger.

ikke reglene innfor EU og EØS-området like. Dette skaper praktiske vanskeligheter, all den tid EØS-regler også har gyldighet i EU. Å suspendere de berørte delene av vedlegge(t)(ene) i EØS-avtalen skal derfor sørge for at EU slipper å operere med to sett av regler innfor EØS. Det blir ikke vurdert som sannsynlig at andre deler av EØS-avtalen en det/de relevante vedleggene vil bli berørt ved et veto mot et EU-direktiv (ibid).

Den helhetsvurderingen som regjeringen uttalte som å ligge til grunn for implementeringen av barnematedirektivet, omfattet hensynet til barnehelsa, men altså *også* hensynet til ivaretagelsen av andre goder som ble omtalt som viktige for Norge. Regjeringen trakk i hovedsak inn to goder. Det ene handlet blant annet om forhold knyttet til de rettslige aspektene ved EØS-avtalen:

En eventuell bruk av reservasjonsretten vil høyst sannsynlig føre til kraftige reaksjoner fra EUs side. Det er liten tvil om at dette vil være meget belastende for samarbeidsklimaet mellom EØS/EFTA-statene og EU. I tillegg kan EU svare med å anse berørte deler av det aktuelle vedlegget i EØS-avtalen som midlertidig satt ut av kraft. I denne sammenheng vil det si avtalens vedlegg II, næringsmiddeldelen. Dette kan få konsekvenser for norsk eksportindustri (Utenriksminister Jan Petersen i EØS – utvalget 26.02.2002:24).

Regjeringen og regjeringspartiene viste til bevaringen av næringsmiddeldelen i EØS-avtalen, for å rettferdiggjøre innlemmingen. Samtidig trakk de inn potensielle konsekvenser dersom næringsmiddeldelen i avtalen skulle bli berørt. Det ville kunne gå utover nasjonal-økonomiske interesser. På samme måte som Torbjørn Jagland et halvt år tidligere, appellerte regjeringens argumentasjon med det til markedsverdier for implementeringen av barnematedirektivet. Men det er likevel en vesensforskjell mellom regjeringens og Jaglands argumentasjon. For mens Jagland viste til at implementeringen ville tjene EUs frie marked og motvirke tekniske handelshindringer mellom landene i EØS, talte regjeringen utelukkende om at den ville tjene *norske* eksportinteresser. Nasjonalstatlige, økonomiske interesser står slik frem som viktige for avgjørelsen i barnematsaken. Avgjørelsen føyer seg med det inn i en rekke ernæringspolitiske saker i Norge, hvor økonomi har spilt en viktig rolle.¹²³ På den måten kom også barnematsaken til å delvis handle om avveininger mellom helse og handelshensyn.

¹²³ Se blant annet Haave 1990, Fjær 1994, Kjærnes 2003, Asdal 2005, Elvbakken og Rykkja 2006.

Men regjeringen og stortingsflertallet trakk også inn en annen mulig konsekvens ved et veto i barnematsaken. Den var samarbeids-politisk. En implementering av barnematdirektivet ville sørge for et videre politisk samarbeidsklima mellom EFTA og EU generelt (Utenriksminister Jan Petersen i EØS – utvalget 26.02.2002:24). Men viktigere:

Kommisjonen har ved flere anledninger ... koblet barnematsaken med EØS/EFTA-statenes ønske om å delta i EUs byrå for mattrygghet. Deltakelse i dette byrået, som forkortes EFSA, anses som svært viktig ettersom dette organet vil legge de faglige premissene for alle fremtidige regler på næringsmiddelområdet i EU. Skal våre synspunkter og ønsker tas i betraktning, er det av avgjørende betydning at norske fagmiljøer deltar der og mottar informasjon om regelverksutviklingen (Utenriksminister Jan Petersen (H) i EØS – utvalget 26.02.2002:23).

Dette er for øvrig en konkret konsekvens av et veto som også Jagland talte om i EØS-utvalget september 2001. Også i følge Jagland hadde EU eksplisitt koblet barnematsaken til en eventuell norsk deltakelse i EFSA. Både Jagland, senere regjeringsrepresentanter og stortingsflertallet satte flere ganger Norges handling i barnematsaken sammen med Norges videre innflytelse på mattrygghetsfeltet generelt i EU.

For å finne løsninger på aktuelle problem internt i EU, har EU vist seg å kunne koble saksområder som i utgangspunktet ikke hører sammen. I tillegg til de rettslige handlingsmulighetene som EØS-avtalen gir EU ved et veto mot et EU-direktiv, har EU dermed også mulighet til å reagere på andre områder. Norge har en rekke samarbeid med EU som ligger utenfor EØS-avtalen (Arnesen et al 2001). I tillegg omfatter avtalen samarbeid på en rekke områder som faller utenfor de fire frihetene om bevelighet for varer, tjenester, kapital og personer. Avtalen legger blant annet opp til at EFTA-landene skal kunne få delta i en rekke byråer i EU.¹²⁴ I for eksempel 1994 fikk Norge delta i Det europeiske miljøvernbyrå og i 1999, Det europeiske kontor for vurdering av legemidler. Byråene utgjør kompetanseorgan i EU-systemet. De bidrar med vitenskaplige og tekniske analyser på sine kompetanseområder og gir anbefalinger til blant annet EU-kommisjonen innenfor eget fagfelt. Når det gjelder EFSA, Det europeiske byrået for mattrygghet, var det under utarbeidelse i samme periode som barnematsaken pågikk. Ved siden av EU-kommisjonen og medlemslandene i EU, er byrået en sentral institusjon i samarbeidet om mattrygghet i EU. I Bondevik 2-regjeringens stortingsmelding *Om EØS-samarbeidet 1994-2001* (St.meld. nr. 27 (2001-2002)), står følgende å lese:

¹²⁴ "Community agencies" (St.meld. nr. 27 (2001-2002)).

Fra norsk side er det ønskelig med bredest mulig deltakelse i EFSA. Dette gjelder både mulighet for representasjon i EFSA's styre, deltakelse i det rådgivende forum og i de vitenskapelige paneler, ved at nasjonale ekspertorganer blir inkludert i det nettverk av forskningsinstitutter og lignende som skal dannes, at materiale fra Norge blir inkludert i innsamlingen av data, og at norske borgere kan arbeide i EFSA. Deltakelse i EUs arbeid på dette området vil være meget ressurseffektivt i forhold til om risikovurderinger og lignende skulle vært foretatt isolert i Norge. Det er også viktig at norske data inkluderes i grunnlaget for risikohåndteringen i EU, for eksempel når det gjelder grenseverdier (St.meld. nr. 27 (2001-2002), kapittel 2:21).

EFSA ble opprettet 21. januar 2002 (St.meld. nr. 27 (2001-2002)). Dette var på samme tid som at EU avslo den andre anmodningen fra EFTA-landene om nasjonale tilpasninger til EUs barnemattdirektiv. Det var samtidig en måned før Bondevik 2-regjeringen anbefalte Stortinget å innlemme direktivet i EØS-avtalen.

EU kan sette inn *politiske tiltak* ved EFTA-lands veto mot blant annet EU-direktiver (Arnesen et al 2001, Askeland 2005). EU kan argumentere for at Norge vil oppleve fordeler eller ulemper på andre områder enn de rettslige, ved å henholdsvis legge ned et veto mot eller implementere et EU-direktiv. Et veto kan med andre ord ha både rettslige og politiske konsekvenser (Arnesen et al 2001). I barnematsaken trakk regjeringen og stortingsflertallet inn begge typer av konsekvenser, hvorav den førstnevnte ble sagt å kunne ha økonomiske konsekvenser. I lys av utviklingen i saksargumentasjonen fra Jagland høsten 2001 frem til vedtaket om å innlemme direktivet, står imidlertid den politiske konsekvensen ved et veto frem som betydningsfull for implementeringen. I stortingsproposisjonen, hvor Stortinget ble bedt om samtykke til å innlemme direktivet i EØS-avtalen, var sågar mulige konsekvenser for selve næringsmiddeldelen i EØS-avtalen redusert til en uttalelse omhandlende EØS-samarbeidet generelt:

Av hensyn til EØS-samarbeidets viktighet for Norge og det framtidige samarbeidet med EU om mattrygghet, har det samtidig vært viktig å finne en løsning som er akseptabel for EU-siden (St.prp. nr. 74 (2001-2002), kapittel 4:1).

Dette betyr at det var ikke utelukkende økonomiske konsekvenser som regjeringen la til grunn for sin anbefaling av innlemmingen av barnemattdirektivet. De trakk også inn rettslige hensyn, men mer konkret, samarbeidet med EU angående mattrygghet. Flertallet trakk på den måten frem flere hensyn som viktige for Norge i barnematsaken. Her inngikk en forståelse av

at det å benytte seg av reservasjonsretten i EØS-avtalen kunne føre til at det rett og slett ikke lenger ville foreligge noen helhetlig avtale og at et veto dermed kunne få konsekvenser for norsk eksportindustri. Men her inngikk ikke minst en forståelse av at et veto mot et direktiv som ble betraktet som helserisikabelt for barn, ville kunne utgjøre en risiko for det politiske samarbeidet med EU, også om mat og helse generelt. Med det fikk også helsehensynene ytterligere plass i helhetsvurderingen til Bondevik 2-regjeringen. Regjeringen, med stortingsflertallet, rettferdiggjorde implementeringen av et direktiv som et tverrpolitisk storting, av barnehelsemessige grunner, hadde opponert gjennom sju år, også med henvisning til at det kunne ha positiv betydning for arbeidet med mattryggheten generelt.

Hva gjelder mindretallet i 2002, hevdet de ikke at de eventuelt rettslige eller politiske konsekvensene som ble skissert i Stortinget, ikke ville ha hatt en negativ effekt for Norge. Mindretallet hevdet ikke at det å bli stengt ute fra det videre samarbeidet om mattrygghet i EU og det å få satt næringsmiddeldelen av EØS-avtalen ut av kraft, ikke ville ha nasjonal betydning. De trivialiserte ikke *innholdet* i de eventuelle mottiltakene. I stedet valgte de en annen fremgangsmåte for å underbygge forslaget om veto. De fokuserte mottiltakene fra EU nettopp som *eventuelle*. Åslaug Haga kalte det for ”spekulasjoner” med hensyn til hvilke mottiltak som ville ha blitt satt i kraft ved et veto (EØS- utvalget 26. februar 2002:28). Inge Ryan (SV) påpekte at Norge ikke har kunnskap om hvorvidt slike tiltak vil bli satt inn (SV i Stortinget 17.oktober 2002:3). I Næringskomiteen konkretiserte partiene med at de

kan ikke se at det å verne om hensynet til norske småbarns kosthold skulle innebære noen trussel mot det øvrige samarbeid Norge har med EU om matvaretrygghet (Innst.S.nr.3 (2002- 2003)).

SV og Senterpartiet *trivialiserte sannsynligheten* for at det ville komme reaksjoner fra EU ved et veto mot barnematdirektivet. De kan med det forstås som å slutte seg til hensynene som regjeringen uttalte ville kunne bli berørt ved et veto. Også for mindretallet ville det være viktig å bevare sikre vilkår for nasjonal eksportindustri samt få delta i et europeisk samarbeid om mattrygghet. Barnematsaken viste på den måten blant annet nasjonal-økonomiske hensyn, en av den norske ernæringspolitikkenes tradisjonelle deler, samt politisk og vitenskaplig samarbeid over landegrensene for felles trygg mat, som viktige hensyn i nasjonal ernæringspolitikk.

Usikkerheten omkring den norske handlefriheten?

Storingsflertallet anvendte en type argumentasjon som ser ut til å være gjennomgående i juristers og andres tolkninger av EØS-avtalen. Norge er, gjennom EØS-avtalen, forpliktet til å tilpasse sitt regelverk EUs på de områdene som omfattes av avtalen (Sejersted 1995, Olsen 2003, Eriksen 2005, Blandhol 2005, Askeland 2005, Østerud 2006). Videre fører det såkalt politiske belastninger med å reservere seg fra EU-direktiver og det kan føre til rettslige skritt fra EU (Arnesen et al 2001, Askeland 2005). Mulighetene for å få unntak er ansett som få og mulighetene til et varig unntak "uten at det har sin pris, er neppe særlig sannsynlig" (Arnesen et al 2001:28, Olsen 2003). Og det var som sagt ingen av partiene på Stortinget som i barnematsaken hevdet at EU ikke har mulighet til å sette inn sanksjoner ved veto. Men ved at mindretallet trivialiserte sannsynligheten for at EU ville sette inn mottiltak ved et veto i barnematsaken, gjorde mindretallet samtidig eksplisitt en usikkerhet forbundet med EØS-avtalen. Denne usikkerheten var også å spore hos flertallet. Flertallet argumenterte ikke mot SV og Senterpartiet ved å si at mottiltakene *ville* komme. Tvert imot formulerte de seg gjennomgående i vendinger av typen et veto "ville kunne medføre mottiltak frå EU-sida", at det er "høve for EU til å setje i gang motreaksjonar" og av typen det "høyst sannsynlig" vil komme mottiltak fra EU.¹²⁵

Et sentralt kjennetegn ved retten er at konflikter skal bli løst gjennom på forhånd definerte regler (Magnussen 2006). Med retten følger et ideal om det forutberegnelige. Det går ut på at borgerne skal være eller bli informert om hvilke regler de er underlagt og hvordan de kan bli sanksjonert ved overtredelse av disse reglene (Kinander 2005). EUs praksis med å koble saksområder som i utgangspunktet ikke har noe med hverandre å gjøre, er generelt med på å vanskeliggjøre en vurdering av hva som vil være konsekvensene av et veto. Konsekvensene av en anvendelse av vetoretten er derfor generelt vurdert til å måtte "baseres på mer eller mindre kvalifiserte gjetninger" (Arnesen et al 2001). Dette er med på å understreke politikken i EØS-sakene. Eventuelle brudd på EØS-avtalen fører ikke helt sikkert med seg sanksjoner med et på forhånd konkretisert innhold. Barnematsaken illustrerer hvilke konsekvenser det *kan* være tale om ved bruk av reservasjonsretten i EØS.

¹²⁵ Henholdsvis i Innst.S.nr. 3 (2002-2003), Jon Lilletun (Krf) i Stortinget 28. februar 2002:20, Utenriksminister Petersen i EØS – utvalget 26.02.2002:24.

Argumentasjonen i Stortinget er med det med på å definere det politiske handlingsrommet i EØS-relevant ernæringspolitikk. Forståelsen av EUs sanksjonsmuligheter spiller en betydelig rolle her. Før jeg tar for meg dette handlingsrommet, diskuterer jeg en annen potensiell konsekvens av politikernes verdsettinger av å handle i tråd med EØS-avtalen.

Utfoldelsen av den politiske debatten

I følge pragmatismen, dels betinger en situasjon hvordan aktørene i situasjonen kan handle og argumentere. Situasjonen virker for eksempel inn på om hvorvidt et innspill vil bli betraktet som upassende eller passende av de deltakende aktørene i situasjonen. Samtidig, ved å definere en situasjon på en bestemt måte, legger aktørene også selv opp til hvordan de videre kan handle og argumentere i situasjonen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). De to foregående kapitlene viste hvordan saksargumentasjonen definerte barnematsaken til å handle om hva ernæringsfaglige vurderinger sa om helserisiko og beskyttelse. Dette ble i neste omgang forstått som å ha nødvendiggjort at implementeringen av direktivet også måtte rettferdiggjøres med henvisning til hva faglige innspill sa om helserisiko og forbygging. Dette kapitlet har vist hvordan den andre deler av politikernes rettferdiggjøring av implementeringen eksplisitt trakk på forhold ved blant annet EØS-avtalen. Dette kan også ses et resultat av at politikerne helt fra tidlig i saken definerte saken eksplisitt som en EØS-sak. Men å trekke på hva et juridisk regelverk sier som viktig for en bestemt situasjonsforståelse, er det samme som å trekke inn på forhånd institusjonalisert kollektiv vilje. Lover og rettsavgjørelser uttrykker og skal gjenspeile den kollektive viljen (Boltanski og Thévenot 2006 [1991], Magnussen 2006, Blichner og Molander 2006).

Argumentasjonen *generelt* i Stortinget i barnematsaken kan ses som uttrykk for at politikerne er bevisst EØS-avtalens innhold. I hovedsak dreide barnematsaken seg, slik den forløp i Stortinget, om ernæringsfaglige innspill om helserisiko og beskyttelse, ulike handlingsalternativ overfor EU, dels bevaring av norske eksportinteresser samt det politiske samarbeidet med EU. Som Gisle Andersen (2007:183) påpeker, ser det ut til at argumentasjonen i Stortinget var nært tilpasset det som *i følge EØS* er relevant argumentasjon i EØS-saker. EØS-avtalen legger opp til at dersom et EFTA-land skal kunne reservere seg mot hele eller deler av et EU-direktiv, så krever dette vitenskaplige bevis om helserisiko forbundet med direktivet. Andersen viser at til forskjell fra debattene om det EØS-relevante regelverket om tilsetningsstoffer og barnemat, består de politiske debattene om

genmodifiserte organismer også av uvitenskaplige innspill om bærekraft, samfunnsnytte og miljøvennlighet (Andersen 2007:183). Hvordan politikerne hadde debattert et regelverk for produksjon av barnemat dersom Norge ikke var tilknyttet EØS eller EU, er det selvfølgelig vanskelig å si noe om. At debatten om barnematdirektivet er forskjellig fra den om genmodifiserte organismer, kan like gjerne bunne i de spesielle utfordringene som politikere og folk flest forbinder med genteknologien enn at barnematsaken er EØS-relevant. Men Andersens komparasjon antyder at EØS-avtalen setter skranker for det politiske argumentasjonsrommet i slike saker. Stortingsrepresentantenes anvendelsen av innspillene fra den norske ernæringssekspertisen i barnematsaken, bygger opp under denne forståelsen. Til forskjell fra ernæringssekspertisen, var det ingen av politikerne i Stortinget som talte om anbefalinger av mat for barn i Norge, at dette er den vanlige, familiematen og ikke industriproduserte spesialprodukt, at sistnevnte produkt anses som unødvendige og som å kunne forsinke barns sosialisering til den vanlige maten. Innspillene fra Statens ernæringsråd, SNT samt rapportene 1998 og 1996 vedrørende barnematkulturelle ideal, nådde rett og slett ikke ut i den politiske debatten i Stortinget.

Politikk i demokratiske system handler om at ulike verdier, interesser og hensyn skal kunne uttales og veies mot hverandre i fri debatt. Politikk er karakterisert av et åpent mandat. Til forskjell, er retten kjennetegnet av et mer bundet mandat. Den legger til grunn generelle regler for hvordan en konflikt kan bli løst, hvor objektivitet, faglighet og upartiskhet står sentralt. I tillegg regulerer den hvilke typer av argument som er gyldig og ikke i bestemte saker (Magnussen 2006). Debattene i blant annet barnematsaken tyder på at den politisk vedtatte EØS-avtalen i realiteten var et vedtak om å gjøre noen typer av hensyn og fakta mer gyldig enn andre i politiske debatter. I barnematsaken var den politiske debatten redusert til å i hovedsak handle om beregninger av og forebygging av helserisiko samt handlingsmulighetene i EØS og de potensielle konsekvensene av disse. Normative argument vedrørende kulturelle ideal for barnemat forekom ikke. Til gjengjeld stilte enkelte politikere jevnlig spørsmål omkring fagligheten i innspillene fra ernæringssekspertisen; som om de ville forsikre seg om at den norske motstanden mot direktivet virkelig var forankret i hensyn som EØS-avtalen autoriserer som relevante. Det kan se ut som at politikerne bedrev, med Hestholm (2003), en bevisst seleksjon og bortseleksjon av argumentene. Politikernes argumentasjon tyder på at EØS-avtalen setter skranker for det politiske argumentasjonsrommet. Avtalen ser dermed ut for å stenge for gyldigheten av noen argument og innvendinger fremfor andre i EØS-relevante saker. I så tilfelle fører ikke EØS-avtalen bare

til at politikerne også debatterer hva som er legale handlinger overfor EU i henhold til avtalen. De *debatterer generelt* EØS-saker i henhold til avtalens krav til bevisførsel. Avtalen bringer i så tilfelle den politiske debatten nærmere rettens bundne mandat for bevisførsel. Den virker inn på, i betydningen begrenser, utfoldelsen av den nasjonal-politiske debatten i seg selv.

Det ernæringspolitiske handlingsrommet

Måten som politikerne eksplisitt trakk EØS-avtalen inn for å rettferdiggjøre sine handlingsvalg i barnematsaken på, viser at det var politisk enighet fra venstre til høyre om at avtalen har betydning for utformingen av norsk ernæringspolitikk. Argumentasjonen viser en verdsetting av det legale, det vil si det å handle rett fremfor galt. Politikerne mobiliserte slik en sivil verdiorden for sine handlingsalternativ, hvor det juridiske lovverket er verdifullt. Lovverket er det som sikrer bestemte rettigheter og som autoriserer offisielle representanter bestemte statuser og til bestemte handlinger. Det er for eksempel lovverket som gir kollektive aktører retten til å sanksjonere den eller de som ikke oppfyller sine forpliktelser i henhold til lovverket (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). I barnematsaken, tildelte de norske stortingsrepresentantene EU en slik sanksjonsrett.

Politikernes referanser til det Europeisk økonomiske samarbeidet i sine rettferdiggjøringer av blant annet innlemmingen av EUs barnematdirektiv, har imidlertid blitt lest som at flertallet ikke appellerte til et sivilt normativt prinsipp, men markedets. Grunnen til det er blant annet at politikerne eksplisitt viste til nasjonale eksportinteresser. I tillegg er intensjonen med EU-direktivene å sikre fri vareflyt. ”Underforstått slutter flertallet seg prinsipielt til at mat er en vare som bør sirkulere fritt”. At flertallet også anvendte argument av typen ”forpliktelser for nasjonen”, ble i dette perspektivet ikke forstått som en sivil argumentasjon, siden ”den underliggende logikken i flertallets argumentasjon fremdeles er i tråd med de verdier markedets verdiorden står for” (Andersen 2007:89-90).

Men å stille politikernes eksplisitte rettferdiggjøringer av implementeringen av barnematdirektivet sammen med hva som er intensjonen med EU-direktiver og EØS-avtalen generelt, for å så slutte til at flertallet derfor ikke mobiliserte sivile verdsettinger i barnematsaken, er etter mitt skjønn en forenkling av hva politikerne trakk frem som verdifullt da de rettferdiggjorde sine handlingsalternativ i den konkrete saken. En slik tolkning reduserer aktørens eksplisitte uttalelse av hvordan Norge lenge ”skulle ha” handlet i forhold til EØS-

avtalen, til å *kun* utgjøre en verdsetting av det som er intensjonen med avtalen samt hvilke materielle konsekvenser et brudd på avtalen kan få.¹²⁶ Det åpner ikke opp for et perspektiv på juridiske avtaler og lovverk som å *også* kunne innbefatte en egenverdi å handle rett fremfor lovstridig, uavhengig av om man kjenner eller slutter seg til intensjonen med et konkret lovverk eller juridisk avtale. Det åpner heller ikke for et mulig perspektiv på avtaler som innbefatter en forståelse av at dersom ikke avtaler og regelverket holdes, så ville de som institusjon kunne miste sin funksjon.

Nå er rettslige avtaler er et verktøy for å drive politikk (Magnussen 2006, Andenæs 2006, Blichner og Molander 2006). For EØS-avtalens vedkommende, er intensjonen med avtalen blant annet friere handel. Men den politiske debatten om barnematdirektivet angikk ikke inngåelsen av avtalen. Debatten angikk hvordan man skulle forholde seg til en problemstilling som hadde oppstått, dels på grunn av at Norge har sluttet seg til en folkerettslig avtale. Og i denne situasjonen er spørsmålet hva aktørene trakk frem for å rettferdiggjøre sine handlingsvalg. I barnematsaken viste både stortingsflertallet og mindretallet til det å handle i henhold til EØS-avtalens bestemmelser som verdifullt. Rettferdiggjøringene av både implementeringen av og et veto mot barnematdirektivet åpner dermed for en forståelse av at politikerne også verdsetter det å kunne holde juridiske avtaler, uavhengig av avtalens intensjoner og/eller de konkrete konsekvensene av avtalebrudd. Dette utelukker selvfølgelig ikke at politikerne også slutter seg til intensjonen med EØS-avtalen, det vil si et harmonisert varemarked, selv om de ikke uttalte det som et viktig hensyn for avgjørelsen i den konkrete barnematsaken.¹²⁷ Det utelukker heller ikke en verdsetting av det å handle legalt for å unngå konsekvensene ved eventuelle lovbrudd. Tvert i mot trakk stortingsrepresentantene i barnematsaken inn de eventuelle sanksjonene som betydningsfulle for innlemmingen av barnematdirektivet. Men mindretallets argument om at veto er legalt og flertallets argument om at Norge "skulle ha" innlemmet barnematdirektivet for flere år siden, peker *samtidig* mot en egenverdi i det å kunne handle legalt fremfor galt i henhold til avtalen og overfor den andre avtaleparten, EU. På denne måten viser politikernes argumentasjon etter mitt skjønn kollektive verdsettinger knyttet til *både* markedsprinsippet, gjennom henvisningene til nasjonal økonomi, og det sivile prinsippet.

¹²⁶ Jf også Torbjørn Jaglands uttalelser høsten 2001 om rettslig homogenitet i EØS og rettslige forpliktelser (EØS-utvalget september 2001).

¹²⁷ Jeg forutsetter også at de slutter seg til intensjonen med avtalen, siden de faktisk har skrevet under på avtalen.

Det argumentasjonen i barnematsaken imidlertid også viste, var at det var politisk uenighet om *på hvilken måte* norske myndigheter kunne og burde handle i henhold EØS-avtalen. Stortingsmindretallets rettighetsargumentasjonen tegnet opp et bilde der Norge legalt kan anvende EØS-avtalen til egen fordel, det vil si til å ikke gjøre som resten av EU. Til forskjell tegnet regjeringens argumentasjon opp et bilde over hvilke forpliktelser Norge bør følge i EØS. Rettighets- og forpliktelsesargumentasjonen skisserer to handlingsrom for Norge i EØS-saker. SVs og Sps vektlegging av rettslige muligheter, handlefrihet og begrepet legitimt, skisserer et handlingsrom som er definitivt større enn EU-medlemmenes. Valgfriheten ligger i å kunne si nei til EUs regelverk og beviset på denne friheten var i følge SV og Senterpartiet EØS-avtalen i seg selv. Sammenstillingen av EØS-avtalen med uttalelser om hva Norge skulle ha gjort i barnematsaken, åpner til forskjell opp for en forståelse av Norges tilknytning til EU som å være preget av et langt snevrere handlingsrom enn SVs og Sps rettighetsargumentasjon. Handlingsrommet snevres ytterligere inn med beskrivelsene av innholdet i de eventuelle mottiltakene fra EU.

Å begrunne politiske handlingsvalg og vedtak med henvisning til juridiske reguleringer, er av flere betegnet som å innebære en rettsliggjøring av politikken (Bræin 1999, Veggeland 2004, Østerud 2006). Rettsliggjøringen har videre blitt knyttet til en tilbaketrekning av politikken til fordel for rett. I et slikt perspektiv, innebærer rettsliggjøring en innsnevring av politisk handlingsrom. Denne forståelsen av rettsliggjøring følger av internasjonaliseringen av retten og de følgene det har hatt for norsk lovgivning (Veggeland 2004, Østerud 2006). EØS-avtalen knytter Norge til EUs rettssystem og forplikter i utgangspunktet Norge til å tilpasse sin lovgivning EUs (blant annet Sejersted 1995, Arnesen et al 2001, Eriksen 2005, Østerud 2006). Det er bred enighet om at det har skjedd en kompetanseoverføring fra Stortinget til overnasjonale organer (Magnussen 2006, Eriksen 2005). EØS-avtalen legger føringer for Stortingets frihet i blant annet handelspolitikken og den reduserer forvaltningens frihet til å gi forskrifter og fatte vedtak etter eget skjønn (Veggeland 2004, Eriksen 2005). På for eksempel matområdet har det i praksis vist seg å være små muligheter for å unntas fra EU-bestemmelser (Veggeland 1999, Veggeland 2004).

Barnematsaken endte opp i en debatt om hva Norge kan foreta seg i EØS, hvor Bondevik 2-regjeringens og stortingsflertallets blant annet pliktsargumentasjon fikk gjennomslag. Argumentasjonen til regjeringen og flertallet tegner et bilde av et Storting som på grunn av at de har inngått en folkerettslig avtale, er dels bundet i utformingen av nasjonal

ernæringspolitikk. Argumentasjonen synliggjør en EØS-avtalen som ser ut til å fungere sterkt strukturerende på det politiske handlingsrommet.

Men politiske beslutningstakere forholder seg samtidig som regel til flere hensyn i sine avgjørelser (McMullin 1987, Nelkin 1992). På samme tid som at det rettslige aspektet ble brakt inn med henvisningene til EØS-avtalen, beskrev de norske politikerne konkrete konsekvenser ved avtalebrudd: Rettslige sanksjoner med økonomiske konsekvenser samt samarbeidspolitiske konsekvenser. Det innebærer at selv med en liberal handelspolitikk som utgangspunkt for dannelsen av EU, utviklingen av EU-direktiver som del i et harmoniseringsprosjekt samt inngåelsen av det Europeisk økonomiske samarbeidet, viser barnematsaken flere hensyn og verdier enn de som kan knyttes til rett og handel som konstituerende for den nasjonale ernæringspolitikken. Helhetsvurderingen til Bondevik 2-regjeringen involverte et kompromiss mellom blant annet *rettslige, økonomiske og samarbeids-politiske* hensyn. Det viser hvordan det ernæringspolitiske handlingsrommet dannes i møtet mellom blant annet disse hensynene. Den nasjonale ernæringspolitikken viser seg slik som å være forankret i kollektive verdsettinger knyttet til blant annet markedet. Men den viser seg også å på ulike måter være forankret i en sivil verdiorden bestående, gjennom verdsettinger av politisk samarbeid generelt og omkring mattrygghet samt legale handling er og oppfyllelse av folkerettslige forpliktelser.

7.2. RELASJONEN TIL DET EUROPEISKE KOLLEKTIVET

Stortingsflertallet for å implementere barnematdirektivet forelå kun de ti siste månedene av saken. Gjennom størstedelen av saken forelå det tverrpolitiske enighet fra Frp til SV om at Norge burde få beholde først hele, dernest deler av et nasjonalt utformet regelverk for produksjon av barnemat. Senest i desember 2001, tre måneder før Bondevik 2-regjeringens anbefaling om å implementere barnematdirektivet, sendte den samme regjeringen den andre og siste anmodningen til EU om å få nasjonale tilpasninger til direktivet. Gjennom hoveddelen av saken uttrykte slik et tverrpolitisk Storting det som SV og Senterpartiet vektla i slutten av saken: På grunn av særnasjonale trekk, burde Norge ha anledning til å, med et strengere regelverk enn EUs, stå utenfor hele eller deler av den felleseuropeiske lovgivningen om produksjon av barnemat. Dette innebærer at sivile verdsettinger ble mobilisert på ulike måter gjennom barnematsaken.

Ove Skarpenes argumenterer for et bestemt sett av sivile verdier som typiske i norsk kontekst. De omfatter en verdsetting av likhet i rettigheter, nasjonstilhørighet og erfaringsfellesskapet. På velferdssfeltet kommer dette til uttrykk i for eksempel verdier som universalitet, solidaritet, likhet og frihet. Samtidig handler ideen om like rettigheter sammen med forestillingen om folkets selvstendighet og felles kultur(er) (Skarpenes 2004:84-85, refererer Slagstad 1998). Det har blant annet gitt seg uttrykk i ulike gruppers kamp for egen identitet og egne rettigheter, med et mål om likeverd og aksept.¹²⁸ Skarpenes spør derfor om det i Norge er slik at det sivile verdsettingsprinsippet trer sammen i et kompromiss med det domestiske, hvor en politisk kamp om rettigheter og aksept har vært forankret i ulike gruppers tradisjoner, arv og normer. Nasjonsdannelsen kan blant annet forstås som å handle om både dannelsen av statsborgernasjonen og folkenasjonen, hvor en kamp for rettigheter og aksept skulle forenes med en kamp for identitet basert i ulike gruppers tradisjoner, arv og normer (ibid).

Norske myndigheters og stortingsrepresentanters argumentasjon gjennom sju år for at Norge burde få beholde nasjonal lovgivning for barnemat, mobiliserte liknende sivile verdier som Skarpenes beskriver. Argumentasjonen for det nasjonale lovverket hang tett sammen med en forståelse av norske barn som forskjellige fra andre europeiske barn med hensyn til kosthold. Beregningene av EU-direktivet som å utgjøre en helserisiko for norske barn, tok utgangspunkt i dette særnasjonale kostholdet. Budskapet gjennom de sju årene, var at EU burde ta hensyn til denne forskjelligheten knyttet til kosthold, gjennom å tillate Norge å ha en *nasjonal* lovgivning for beriking av barnemat som ville være strengere enn lovgivningen i de øvrige landene i EØS. Denne argumentasjonen bærer med seg et perspektiv som verdsetter statlig regulering for like muligheter til god helse for alle i EØS. I barnematsaken handlet dette om at dersom Norge skulle kunne sikre sine borgere like muligheter til et trygt kosthold som borgerne i EU, så fordret dette at Norge fikk beholde sin nasjonale lovgivning fremfor å måtte harmonisere sin lovgivning med EUs. SV og Senterpartiet uttrykte dette perspektivet mer eksplisitt i sine uttalelser om at Norge har en EØS-avtale, men hvor dette ikke fratrar EFTA-landene retten til særnasjonal behandling så lenge det anses som nødvendig ut i fra særnasjonale trekk. Argumentasjonen for den nasjonale lovgivningen gjennom barnematsaken, viste slik en sivil verdsetting som knyttet til det domestiske verdiprinsippet, som Skarpenes beskriver. Den uttalte tverrpolitiske enigheten gjennom hoveddelen av barnematsaken, om at Norge måtte arbeide for og burde få nasjonale tilpasninger til EUs

¹²⁸ Som for eksempel kvinnebevegelsen, målrørsla, pietismen, arbeiderbevegelsen (Skarpenes 2004).

barnemattdirektiv, synliggjorde dermed det samme perspektivet som SV og Senterpartiet i mindretall på slutten av saken fortsatt appellerte til. Dette perspektivet er forankret i en verdsetting av ulike gruppers rett til å bli hørt og få aksept for særbeskyttelse av sine gruppevis forskjeller i det større fellesskapet, dersom dette er nødvendig for å sikre like muligheter til et gode som er definert som kollektivt. Denne sivile verdsettingen fra hoveddelen av barnematsaken, endret karakter høsten 2001 med Jaglands problematisering av den norske motstanden mot direktivet og vinteren 2002 med Stortingsflertallets argumentasjon for å implementere barnemattdirektivet i EØS-avtalen.

Fra å ha argumentert for at EU burde ta hensyn til Norge, endte saken med et stortingsflertall som argumenterte for at Norge burde gjøre som det større europeiske fellesskapet. I stedet for at EU burde tillate det særnasjonale, skulle det særnasjonale innordne seg kollektivet. Denne argumentasjonen kan til forveksling se ut til å mobilisere den opprinnelige sivile verdiordenen til Boltanski og Thévenot. Flertallet argumenterte eksplisitt for det som *samler*, som *bryter opp det isolerte*, som forener ulike stater og som slik former det generelle og kollektive. Rettigheter og plikter er nedfelt i lovverket og lovverket uttrykker kollektivets vilje og den generelle interesse. Det er samtidig lovverket som autoriserer retten til å kunne sanksjonere den som bryter sine forpliktelser. Lovverket autoriserer til å ”*exclude the offender, which precipitates him back into a state of unworthiness* (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]:191). I barnematsaken anklaget enkelte politiske representanter endog SV og Senterpartiet for å med et veto sørge for et slikt utfall. Dette var spesielt tydelig i Jaglands argumentasjon halvåret før Bondevik 2-regjeringens anbefaling om å innlemme barnemattdirektivet i norsk lovgivning. Jagland tegnet et bilde av et veto som ville gjøre Norge til utskuddet, som det individuelle som ville bryte med kollektivet, det enhetlige, homogene indre markedet. Med et veto ville Norge rett og slett stille seg utenfor fellesskapet som Norge, i følge Jagland, hadde forpliktet seg til å delta i. Også i 2002, kritiserte flertallet indirekte mindretallet som å være de, som via et veto, ville sørge for at Norge ikke lenger hadde en helhetlig EØS-avtale og ikke ville få delta i EU-landenes samarbeid om mattrygghet, det vil si det gode europeiske selskap.

Men samtidig argumenterte ikke Jagland og senere flertallet for et europeisk fellesskap hvor alle de individuelle nasjonalstatene forenes i ett og alt. Flertallet argumenterte ikke for nasjonalstatene som å burde være blottet for nasjonal identitet og særtrekk til fordel for en felles-europeisk identitet, der alle har like muligheter. De argumenterte i stedet for at staten Norge, *innenfor* det europeiske kollektivet, kunne foreta særnasjonale tilpasninger for å

ivareta eksisterende nasjonale særhensyn, *dersom* det ble vurdert som ønskelig. Dette er for øvrig i tråd med hva EU flere ganger skal ha kommunisert til Norge som en løsning i barnematsaken: Implementer direktivet slik at den norske lovgivningen er harmonisert med den europeiske og sørg for særnasjonale tiltak som beskytter folks helse, dersom det skulle være behov for det. Rettferdiggjøringene av implementeringen kan slik forstås som å mobilisere sivile verdsetninger som favner et annet perspektiv på relasjonen mellom individ og kollektiv, her individuell stat og det overnasjonale EU, enn Boltanskis og Thévenots opprinnelige sivile verdiorden og motstanden mot direktivet gjorde.

Perspektivene på relasjonen mellom kollektiv og individ knytter opp til ulike forståelser av hvor mye staten skal regulere, fremfor fremme individuell frihet. De samme perspektivene finnes i politisk ideologi. Ulike varianter av liberalisme verdsetter mer og mindre begrenset offentlig regulering og inngrep samt individuell frihet. Klassisk liberalisme blir som regel assosiert med en minimal stat og et perspektiv på staten som å ikke skulle definere hva som er det gode for individet, utover individuell autonomi. I en klassisk liberal stat har derfor alle de samme legale rettighetene. Ulikheter mellom individene vil kunne være politisk akseptert, gitt at ulikheten er et resultat av hvordan individene velger å ta i bruk sine rettigheter. Til forskjell verdsetter moderne liberalisme eller sosialliberalisme en mer aktiv stat for å kunne sikre noen goder som blir definert som å være i felles interesse. En sosialliberalistisk ideologi vil likevel fortsatt ha et mål om å være relativt deregulert, til forskjell fra for eksempel sosialistisk tenkning. Her er det felles gode knyttet an til en verdsetting av like muligheter for alle. Sosialisme kan dermed fordre en relativt sterk stat som gjennom forskjellige reguleringer ikke alltid vil gi alle individ de samme rettighetene (Badie og Birnbaum 1983, Vallgård 2007, Thorsen og Lie 2007, Mydske 2007).

Måten som stortingsflertallet talte for implementeringen på, viser en fortsatt verdsetting av retten til ulike grupper å være forskjellige fra hverandre i et større kollektiv. Men denne retten gjelder ikke retten til en *særegen lovgivning* som beskytter det forskjelligartede. I stedet må en eventuell beskyttelse av forskjelligheten bli håndtert av den som er forskjellig selv. I barnematsakens tilfelle, var dette blant annet nasjonalstaten. Denne måten å rettferdiggjøre implementeringen av barnematdirektivet på, trakk dermed i større grad på et prinsipp om *like rettigheter* i fellesskapet kombinert med en verdsetting av *individuell*, her nasjonalstatlig, valgfrihet innenfor rammene av disse felles rettighetene. Endringene i de sivile verdsettingene som ble mobilisert i argumentasjonen omkring hvordan nasjonalstaten burde forholde seg til

det Europeiske kollektivet, kan slik forstås som å bære med seg en relativt mer liberalistisk verdsetting enn motstandskampen. Saken endte med en argumentasjon for at Norge som individuell nasjon skulle ha de samme rettighetene som de øvrige landene i EØS-området. Eventuelle nasjonale folkehelseproblemer, ville være et utslag av at norske myndigheter ikke forvaltet valgfriheten innenfor disse rettighetene på korrekt vis.

Mobiliseringen av et sådan mer liberalt sivilt verdiprinsipp om like rettigheter som samtidig åpner for nasjonalstatlig valgfrihet innenfor disse rettighetene, bidrar på samme tid med en forståelse av hvordan Torbjørn Jagland høsten 2001 kunne tale mot et veto mot direktivet ut fra blant annet et kompromiss mellom sivile og markedsverdier. I det opprinnelige rammeverket til Boltanski og Thévenot, forekommer ikke en samtidig mobilisering av sivile og markedsverdier. Fra et perspektiv som verdsetter fenomenet fra markedets orden, er gruppekonfigurasjoner og handlinger som skal forene til et kollektiv kritisert. Markedsordenen verdsetter frihet til å handle, minst mulig regulering, det individuelle og enkeltaktørene som kan inngå i konkurranse og handelsrelasjoner. Til forskjell er kritikk fra den sivile ordenen blant annet rettet mot det som individualiserer (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). I Frankrike finner man derfor sjeldent rettferdiggjøringer i et sivilt/markedskompromiss. Moody og Thévenot og Lamont og Thévenot fant senere, i studier av disputer i USA, at sammenhengene mellom de normative prinsippene ikke var fullt så enkle som Boltanski og Thévenot skisserte. I amerikansk kontekst ble individet funnet som verdifullt også i den sivile verdiordenen og USA ble bekreftet som liberalt til forskjell fra Frankrike. Dette muliggjorde et kompromiss mellom den sivile og markedets orden (Lamont og Thévenot 2000, Thévenot og Lamont 2000).

I barnematsaken trakk spesielt Torbjørn Jagland inn både markedsverdier og sivile verdier i en og samme argumentasjon mot motstand mot barnematdirektivet. Jagland fortalte at et norsk veto mot EU-direktiv var et problem fordi det skapte tekniske handelshindringer og hindret fri konkurranse. Men samtidig, dersom individuelle markedsaktører skulle kunne konkurrere på et fritt marked globalt og ikke risikere tekniske handelshindringer, nødvendiggjør det at nasjonalstatene opptrer som ett, forener sin lovgivning til en, hvor den individuelle stat, med sin særlovgivning, *ikke* er et gode.¹²⁹ Verdsetting av markedsverdier i

¹²⁹ Henson og Cawell beskriver ulike tiltak som skal hindre handelshindringer. Dette er harmonisering av lovgivningen, gjensidig anerkjennelse og koordinering. Harmoniseringen av nasjonalstaters lovgivning er det

form av fri konkurranse på for eksempel matvaremarkedet og enklest mulige vilkår for handel over landegrensene, *forutsetter* en samtidig liberal sivil verdsetting av kollektive rettigheter. Man kan i forlengelse av Jaglands argumentasjon spørre om hele EU kan forstås som et prosjekt som bunner i blant annet en verdsetting av et kompromiss mellom sivile og markedsverdier, det vil si forening og harmonisering av de individuelle landenes lovgivning til en, med et mål om for like rettigheter som også tillater *blant annet* fri vareflyt.

Endringen i de sivile verdsettingene i barnematsaken problematiserer igjen Lamont og Thévenots (2000) link mellom mobilisering av sivile verdier og nasjonal-politisk kultur. Måtene som prinsippet ble mobilisert på i saken, fører med seg et spørsmål om prinsippet heller skal betraktes som å være knyttet til politisk ideologi generelt og ikke nasjon. Det utelukker ikke at konkrete måter å mobilisere prinsippet på kan vise seg mer dominerende enn andre måter i bestemte kontekster, som for eksempel innad en nasjonalstat eller institusjon som EU. Men dersom man betrakter det sivile verdsettingsprinsippet som å favne politisk ideologi generelt og dermed ulike perspektiv på relasjonen mellom kollektiv og individ, åpner det for at det også innenfor en nasjonal kontekst kan foreligge *flere måter* som de sivile verdsettingene kan bli mobilisert på. Derav blant annet interne uenigheter innenfor den sivile verdiordenen, som den mellom fler- og mindretallet på slutten av barnematsaken. Empiriske studier vil kunne avdekke om hvorvidt noen mobiliseringsmåter er mer eller mindre dominerende i forskjellige kontekster, som for eksempel innenfor den nasjonalstatlige. Boltanski og Thévenot (1999) understreker selv at de ulike prinsippene kan vise seg av ulik viktighet i blant annet ulike historiske perioder og med det ulike kontekster. Med endringene i mobiliseringene av det sivile verdsettingsprinsippet i barnematsaken, kan man i neste omgang spørre om endringene peker mot en mer generell endring i dominerende kollektive sivile verdsettinger i norsk kontekst.

Med en forståelse av aktører som kritisk kompetente, fører samtidig en forståelse av at aktører som deltar i en kritisk situasjon er i stand til å forstå og kunne si seg enig i vurderinger som blir lagt frem i situasjonen. Det innebærer samtidig at situasjonen kan ende med at den ene aktøren kommer til enighet med den andre, ved å "overta" denne andres forståelse av hva som er viktig og riktig i situasjonen. De kan ende opp med en og samme verdiorden. En intern uenighet innenfor for eksempel den sivile verdiordenen, kan ende med at den ene parten

mest effektiver verktøyet for å sikre handelen (Henson og Caswell 1999). Se fotnote 11 i kapittel 1 for en nærmere redegjørelse for de tre tiltakene.

overtar den andres forståelse av hva som er viktig i situasjonen for at partene slik blir enige (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]). Men det innebærer samtidig at dersom en aktør overtar en annens forståelse av hva som er viktig og riktig i en situasjon, og denne forståelsen innebærer en mobilisering av sivile verdsettinger, så vil dette samtidig føre med seg en overtakelse av det perspektivet på relasjonen mellom kollektiv og individ som den aktuelle situasjonsforståelsen fører med seg. Endringene i mobiliseringene av de sivile verdsettingene i barnematsaken, ble synliggjort gjennom en argumentasjon som støttet opp under innlemmingen av barnematdirektivet, det vil si en argumentasjon som det er plausibelt å anta at EU ville ha sluttet seg til. Man kan spørre om endringene kan forstås som å ha sammenheng med kommunikasjonen med EU i saken. I neste omgang, fører det med seg et spørsmål om det Europeisk økonomiske samarbeidet kan forstås som å initiere endringer i sivile kollektive verdsettinger i norsk kontekst mer generelt og føre de henimot verdsettinger som det er plausibelt å knytte til EU-kontekst. Barnematsaken peker i så tilfelle på endringer i mer grunnleggende politiske ideologier som følge av blant annet det Europeisk økonomiske samarbeidet.

7.3. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING

Hele barnematsaken viste en kollektiv verdsetting av det å handle i tråd med et juridisk lovverk. Saksargumentasjonen i sin helhet antyder samtidig at politikerne ikke bare forholder seg til avtaleverket i utarbeidelsen av sine handlingsalternativ overfor EU. EØS-avtalen ser også ut til å strukturere det politiske argumentasjonsrommet generelt. Det tyder på at EØS-avtalen ekskluderer konkrete hensyn og interesser fra å komme til orde i den politiske debatten. Man kan i forlengelse av det spørre om avtalen bringer den ideelle politiske debatten til opphør. I forlengelse av det, kan man spørre om i hvilken grad ulike premissleverandører har mulighet til å få sine stemmer hørt i EØS-relevante politiske fora.

Barnematsaken endte med at Bondevik 2-regjeringen sammen med et stortingsflertall vedtok å innlemme barnematdirektivet i EØS-avtalen. Sammenliknet med utviklingen i politikernes argumentasjon om helserisiko og faglige råd gjennom hoveddelen av saken, var ikke innlemmingen av direktivet like overraskende i lys av argumentasjonen som berørte Norges relasjon til EU. Politikerne trakk inn flere deler av dette samarbeidet for innlemmingen. Saken tydeliggjør hvordan nasjonal ernæringspolitikk ikke utformes i et nasjonalt vakuum. Saken synliggjør samtidig at det er flere hensyn enn de som kan knyttes direkte til handels og

rettslige hensyn som potensielt har en rolle i ernæringspolitiske avgjørelser. Deler av de rettferdiggjøringene for å innlemme barnematdirektivet, omhandlet også det politiske samarbeidet med EU. Barnematsaken synliggjør slik et ernæringspolitisk handlingsrom i EØS-saker som er definert av et samspill mellom blant annet hensyn knyttet til rett, økonomi og målsettinger om politisk samarbeid med og deltakelse i Europa.

Til slutt viste implementeringsdebatten nok en endring i mobiliseringene av sivile verdsettinger gjennom barnematsaken. Saken kan på den måten vise seg å illustrere mulige endringer i dominerende sivile verdsettinger i norsk kontekst og slik endringer i perspektiv på relasjonen mellom kollektiv og individ. EØS kan vise seg å spille en rolle. Kapittel 8 trekker linjene mellom de fire analysekapitlene, utdyper og konkluderer analysen av barnematsaken.

KAPITTEL 8. SAKEN OM EUS BARNEMATDIREKTIV: IKKE BARE BARNEMAT – OPPSUMMERENDE DISKUSJONER OG KONKLUSJONER

Denne avhandlingen har undersøkt den åtte år lange kritiske situasjonen fra da EUs barnematdirektiv ble vedtatt i EU i 1995 og til slutt implementert i EØS-avtalen og den norske lovgivningen i 2002. Dette kapitlet ser nærmere på hvilke hensyn, ideal og kollektive verdsetninger som konstituerer norsk ernæringspolitikk. Det diskuterer videre hva debatten om barnematdirektivet forteller om kollektive verdsetninger i norsk kontekst og mulige endringer i disse. Det fransk-pragmatiske rammeverket har tillatt et åpent inntak til barnematsaken. Analysen har vist saken som en typisk ernæringspolitisk sak, i at den involverte en rekke hensyn. Flere av disse berørte andre forhold enn barnematen i seg selv.

Barnematsaken var blant annet et resultat av Norges deltakelse i det Europeisk økonomiske samarbeidet. Den var videre et resultat av at de norske saksaktørene definerte utformingen av et regelverk for produksjon av barnemat som et spørsmål om ernæring og helse. Saken var likevel mer sammensatt, enn at den utelukkende dreide seg om det klassiske ernæringspolitiske dilemmaet mellom helse- og handelshensyn. Barnematsaken kom til å handle om anbefalinger for barnemat og nasjonal kostholdspraksis samt teknikker for og perspektiv på forebyggende helsearbeid. Den dreide seg videre om utforming og anvendelse av fageksperters innspill i ernæringspolitiske saker. Til slutt berørte den Norges rettslige, økonomiske og politiske relasjoner til EU i det Europeisk økonomiske samarbeidet.

Dette kapitlet trekker linjene mellom de foregående kapitlene og oppsummer og konkluderer analysen av barnematsaken. Det Europeisk økonomiske samarbeidet forstås som å ha spilt en viktig rolle på flere nivå i saken. Innholdet i EØS-avtalen kan for det første ha hatt betydning for utfoldelsen av den politiske debatten i saken. Innholdet i avtalen kan videre hatt konsekvenser for muligheten for norske myndigheter til å få gjennomslag for sine innspill i EU. Dette er tema for 8.1. For det andre trakk stortingsrepresentantene eksplisitt på avtalen og forhold knyttet til avtalen som en av flere beveggrunner for å både kunne beholde den nasjonale lovgivningen og til slutt for implementeringen av direktivet. Dette er tema for 8.2, som legger vekt på hvilke hensyn og verdsetninger som fikk gjennomslag i barnematsaken samt hvordan disse forholder seg til hensynene og verdsettingene som saksargumentasjonen uttalte og mobiliserte gjennom den øvrige delen av saken. 8.3. skisserer utfallet av barnematsaken som å kunne forstås som EU-tilpasning. 8.4. diskuterer mer spesifikt

endringene i deler av de kollektive verdsettingene som ble mobilisert gjennom barnematsaken. Analysen ender med et spørsmål om endringene i mobiliseringene kan forstås som å peke mot mer generelle endringer i kollektive verdsettinger i norsk kontekst.

8.1. EØS-AVTALEN, INNHOLDET I OG TROVERDIGHETEN I INNVENDINGENE MOT EUs BARNEMATDIREKTIV

Utfoldelsen av den nasjonal-politiske debatten

Analysen av barnematsaken har vist at EØS-avtalen kan forstås som å strukturere den nasjonal-politiske debatten. For det første var det i Stortinget et utvalg av politikere som stilte spørsmål ved om hvorvidt innspillene fra de norske fagekspertene i saken, utelukkende bunnet i risikoberegninger. Denne typen spørsmål kan leses som uttrykk for den troverdighetskrisen som flere tilskriver vitenskapen.¹³⁰ Spørsmålene kan samtidig forstås som et resultat av at EØS-avtalen autoriserer vitenskaplige bevis om helserisiko som relevant bevis for at et EFTA-land legitimt skal kunne reservere seg fra å innlemme et EU-direktiv om mat. Dersom norsk motstand mot et EU-direktiv om mat skal ha troverdighet i EU, krever det at Norge legger frem bevis av en sådan art. Kravet i avtalen kan ha initiert spørsmålsrekkene i Stortinget som ledd i en avklaring av at den norske motstanden ikke var forankret i for eksempel materielle interesser eller bestemte holdninger til beriking av mat.

For det andre har sammenlikningen av innspillene fra fagekspertisen og stortingspolitikere i barnematsaken, ført med seg spørsmål om EØS-avtalen også kan forstås som å ekskludere bestemte hensyn og problemstillinger fra stortingsdebattene. Dersom vi ser vekk i fra drøftingene av helserisiko, var ikke barnematsaken, for norske politikere eksplisitt en sak om idealer for god barnemat. Til forskjell fra den norske ernæringseksperisen, var det ingen av stortingsrepresentantene som argumenterte for et nasjonalt lovverk for produksjon av barnemat med henvisninger til innholdet i norske mattradisjoner, den vanlige familiematen som foretrukket fremfor den industrilagede spesialmaten og spesialmaten som å potensielt kunne forsinke barns sosialisering til familiematen. Argumentasjonsrekkene i Stortinget begrenset seg i hovedsak til uttalelser angående helserisiko og forebygging, muligheten for EFTA-land til å kunne legge ned veto i EØS-saker samt spørsmål som berørte problemstillinger om hvorvidt innspillene fra de norske fagekspertene var av en slik art som

¹³⁰ Se Nelkin 1992, Lau 1992, Pelizzoni 2003, Weingart 2004, Winstanley 2005.

EØS-avtalen klassifiserer som relevante. Fraværet i Stortinget av argumenter om tradisjon, familie og sosialisering, kan forstås som et uttrykk for at EØS-avtalen autoriserer vitenskaplige beregninger av helserisiko som relevante bevis mot EU-direktiver om mat. Også andre studier bygger opp under en slik tolkning (Andersen 2007). Med en forståelse av politikk som å blant annet handle om debattering av ulike hensyn, verdier og interesser (Magnussen 2006), kan det med dette stilles spørsmål ved om EØS-avtalen bringer den ideelle politiske debatten til opphør. Barnematsaken tyder på at EØS-avtalen kvalifiserer og diskvalifiserer ulike typer hensyn og verdsettinger i EØS-saker. Hensyn omhandlende kultur og tradisjon, gir inntrykk av å være blant de diskvalifiserte.

Troverdigheten i kommunikasjonen med EU

Analysen av barnematsaken har videre vist hvordan rettfærdiggjøringer av motstand mot EU-direktiver, med henvisninger til forhold som ikke er relevant i henhold til EØS-avtalen, kan forstås som å påvirke troverdigheten i grunnlaget for motstanden. Norske myndigheters oversendelse av ernæringsekspertisens rapport 1998 til EU i barnematsaken, kan ha åpnet for en usikkerhet i EU omkring hva den norske motstanden mot barnematdirektivet bunnet i. Rapporten rettfærdiggjør motstanden mot EU-direktivet med en rekke risikoberegninger, men også med henvisning til norsk barnematpraksis og argument som stilte barnematindustrien i et kritisk lys. Rapporten kan ha kontaminert norske myndigheters innvendinger overfor EU i barnematsaken og tillatt EU å klassifisere innvendingene som politikk (jf. Norges delegasjon til den Europeiske Union 20.04.1999). Norske myndigheter kan med oversendelsen ha rokket ved troverdigheten i egne innvendinger overfor EU. Analysen har på den måten pekt på ytterligere forhold enn blant annet vitenskaplige kontroverser som å kunne være med på å svekke troverdigheten i påstander som hevder å støtte seg på ekspertkunnskap.¹³¹ Den konkrete situasjonen, i kombinasjon med hvilke andre typer av argument som blir lagt frem i situasjonen, ser ut til å kunne spille en rolle for troverdigheten i påstander som hevder å støtte seg til ekspertkunnskap. Barnematsaken tyder på den måten på at opposisjon mot problematiske EU-direktiver, bør bli formulert i form av rettfærdiggjøringer som EØS-avtalen kvalifiserer som relevant. Innvendinger bør rett og slett holde seg til det som avtalen definerer som å angå saken. Det innebærer å ekskludere eventuelle hensyn relatert til nasjonal kultur og tradisjon fra EØS-relevante politiske saker.

¹³¹ Se Nelkin 1992, Lau 1992, Pelizzoni 2003, Weingart 2004, Winstanley 2005

8.2. DET ERNÆRINGSPOLITISKE KOMPROMISSET

Når det gjelder hensynene og verdsettingene som ble uttalt og mobilisert gjennom barnematsaken, har analysen vist at de ikke utelukkende sentrerte rundt maten i seg selv og heller ikke utelukkende rundt problemstillingen om hvordan prioritere mellom helse og handel. Jeg oppsummerer her hensynene og verdsettingene som ble uttalt og mobilisert for implementeringen av EUs barnematdirektiv og hvordan disse forholder seg til de som ble skissert og mobilisert gjennom rettferdiggjøringene for å beholde et nasjonalt utformet regelverk for barnemat.

Lov og rett

Politikernes eksplisitte anvendelse av forhold ved EØS-avtalen i rettferdiggjøringene av egne synspunkt i Stortinget, viser hvordan politikerne forholdt seg aktivt til avtalen som et viktig hensyn i en EØS-relevant ernæringspolitisk avgjørelse. I 2002 talte mindretallet i barnematsaken om Norges rettigheter og legale muligheter i EØS til å kunne handle annerledes enn EU-land. Flertallet trakk frem hvordan Norge gjennom mange år skulle ha handlet i henhold til avtalen samt EUs muligheter til å kunne sette inn mottiltak mot Norge ved brudd på avtalen. Felles for både mindretallet og flertallet, var likevel at begge betraktet vilkårene i EØS-avtalen som viktige for videre handlinger i barnematsaken. Analysen har dermed vist internasjonal rett som et viktig hensyn for utforming av nasjonal ernæringspolitikk. Barnematsaken trer frem som nok et eksempel på det som flere betegner som en delvis rettsliggjøring av politikken som følge av det Europeisk økonomiske samarbeidet (blant annet Bræin 1999, Veggeland 2004, Østerud 2006).

Mobiliseringene av verdsettingene av det å handle legalt fremfor galt i henhold til et juridisk avtaleverk og overfor de øvrige partene i avtaleverket, innebærer mobilisering av et sivilt verdiprinsipp. De to ulike måtene å mobilisere prinsippet på, fører samtidig med seg to ulike perspektiv på hvordan den individuelle nasjonalstaten bør forholde seg til det europeiske kollektivet. Det ene perspektivet fører med seg en forståelse av nasjonalstaten til å ha rett til å kunne bli behandlet annerledes, i form av få en strengere lovgivning, enn de øvrige i dette kollektivet. Det andre perspektivet handler om at nasjonalstaten bør ha de samme juridiske rettighetene som de øvrige i kollektivet. Forskjellene mellom hvordan det sivile verdsettingsprinsippet ble mobilisert på av stortingsfler- og mindretallet på slutten av barnematsaken, i kombinasjon med hvordan det ble mobilisert gjennom hoveddelen av saken,

fører med seg spørsmål om barnematsaken peker mot endringer i dominerende kollektive verdsettinger i norsk kontekst. Jeg kommer tilbake til dette i 8.4.

Nasjonal eksport og økonomi

Med Bondevik 2-regjeringens og Stortingsflertallets uttalelser om EUs muligheter til å sanksjonere Norge ved veto mot barnematdirektivet, fulgte samtidig uttalelser om innholdet i eventuelle sanksjoner. Økonomiske konsekvenser ble nevnt, i form av referanser til norsk eksport. Markedsprinsippet som normativt prinsipp (Boltanski og Thévenot 2006 [1991]) var samtidig på ulike måter til stede i saksargumentasjonen gjennom hele saken. I hoveddelen av saken, ble imidlertid prinsippet mobilisert gjennom ernæringssekspertisens kritikk av barnematdirektivet og den maten som direktivet potensielt fører med seg. For det første tegnet de kritiske innspillene opp et bilde av barnemat som ikke-vare, hvor idealet for den gode, norske barnematen blant annet var forankret i domestiske verdsettinger. EU-direktivet ville med industrilaget spesialmat, kunne komme til å utfordre dette nasjonale barnematidealet, med verdsettinger av vareproduksjon, vareflyt og varebytte. For det andre tegnet ekspertenes kritiske innspill opp et bilde av et barnematdirektiv som et tiltak som ville fremme europeisk handel. EU-direktivet sto frem som å ville føre med seg markedsverdier inn på et felt som ut fra disse aktørenes argumentasjon, handlet om industrielle og sivile verdier om tiltak for forebyggende helsearbeid og statlig beskyttelse av befolkningens velferd og helse.

Et perspektiv på barnematdirektivet som et tiltak for å fremme handel, førte samtidig med seg en forventning om at barnematsaken endte med at norske myndigheter tok hensyn til et mål om europeiske frihandel. "Helhetsvurderingen" som Bondevik 2-regjeringen uttalte som grunnlag for implementeringen av barnematdirektivet, involverte imidlertid ikke eksplisitte referanser til europeisk varehandel. Regjeringen og flertallet trakk frem bevaringen av næringsmiddeldelen i EØS-avtalen og med det, norske eksportinteresser. De norske politikerne talte seg dermed inn i en lang tradisjon i norsk ernæringspolitikk. Politikken ble etablert som og eksisterer fortsatt i kraft av et kompromiss mellom helse- og nasjonale handelshensyn (Haave 1990, Jensen 1993, Kjærnes 2003). Så sent som i 2004 fikk Norge ny matlov og nytt Mattilsyn.¹³² Begge fikk som mandat å både skulle ivareta folks helse og sørge for norske handelsinteresser (Asdal 2005, Elvbakken og Rykkja 2006). I så måte sto innholdet i rettferdiggjøringene for å beholde det nasjonale lovverket, frem som noe karikert.

¹³² Tidligere Statens næringsmiddeltilsyn.

Hoveddelen av barnematsaken ga inntrykk av et EU som ville føre med seg markedsverdier inn i norsk ernæringspolitikk, som motstanden mot direktivet ga inntrykk av å utelukkende være forankret i industrielle og sivile verdsettinger av forebyggende helsearbeid og beskyttelse av folks helse. Til forskjell fra hoveddelen av saken, viste rettferdiggjøringene av avgjørelsen om å innlemme direktivet at markedsverdier fortsatt er nedfelt i ikke bare den europeiske, men også den nasjonale ernæringspolitikken.

Politisk samarbeid og mattrygghet i Europa

Et tredje argument som regjeringen la frem for innlemmingen av barnematdirektivet, omhandlet hensynet til det politiske samarbeidet mellom EFTA og EU generelt, men med en vektlegging av samarbeidet om mattrygghet i Europa spesielt. Det Europeiske byrået for mattrygghet (EFSA) var under utarbeidelse på slutten av barnematsaken. Byrået ble etablert en måned før Bondevik 2-regjeringen anbefalte Stortinget å innlemme barnematdirektivet. Henvisningene i barnematsaken til økt deltakelse i EU-systemet, tydeliggjorde det som også andre peker på. Norsk mat- og ernæringspolitikk utformes ikke i et nasjonalt vakuum (Veggeland 2004). Referansene til det politiske samarbeidet, tydeliggjorde samtidig hvordan det ikke utelukkende er rettslige og økonomiske hensyn som har betydning i norske ernæringspolitiske avgjørelser i EØS-kontekst. Norske myndigheter har flere hensyn å ivareta i relasjonen til EU. Politisk samarbeid og muligheten for deltakelse i EU-systemet, utgjør deler av disse hensynene.

Bondevik 2-regjeringens og stortingsflertallets vektlegging av norsk deltakelse i EFSA, viste samtidig at de ikke ignorerte helsehensynene i sin avgjørelse om å implementere barnematdirektivet. Men resultatet av barnematsaken forstås samtidig som at det som gjennom hoveddelen av saken sto frem som nasjonale ideal for forebygging av helserisiko ved barnemat spesielt, med innlemmingen ble gitt en relativt lavere betydning til fordel for blant annet det politiske samarbeidet i EU om forebyggingsarbeid ved mat generelt.

Forebyggende helsearbeid

Barnematsaken var dels et resultat av at norske ernæringseksperter og politiske myndigheter definerte utformingen av et regelverk for produksjon av mat som et tiltak i det forebyggende helsearbeidet. Gjennom hoveddelen av saken tegnet innspillene fra spesielt ernæringsseksperter, men også til tider politikere og regjeringer, opp et bilde av det ideelle

forebyggende arbeidet på barneernæringsfeltet som liknende det som tidligere er funnet karakteristisk ved skandinavisk og norsk forebyggingspolitikk: En vektlegging av strukturelle og generelle fremfor individuelle tiltak for forebygging (jf. Elvbakken et al 1994, Vallgård 2003). Argumentasjonen i barnematsaken tegner et bilde av at ideelt skulle folket behandles som ett og eventuelle kostproblem skulle ikke overlates enkeltindividet. Et streng nasjonalt lovverk for produksjon av barnemat som tillatte like kostråd til hele befolkningen, skulle kunne bidra til dette. Ut fra kritikken mot EUs barnematdirektiv, ble direktivet til forskjell stående som det som ville føre det nasjonale idealet for forebyggingsarbeid i mer individuell retning. Det ville føre med seg et liberalt regelverk for produksjon og salg av mat, som ville utvide det norske barnematmarkedet. Disse mulighetene ville samtidig levne individet større valgfrihet i matveien, nødvendigheten av individualisert kostinformasjon samt nødvendigheten av en større bevissthet hos småbarnsforeldre omkring de helsemessige konsekvensene av ulike matvalg. Barnematsaken førte på den måten med seg en klassisk forebyggingspolitisk problemstilling. Den førte med seg et møte mellom to perspektiv på i hvor stor grad staten skal intervensjon og begrense individuell valgfrihet med et mål om god folkehelse. Kritikken av barnematdirektivet ga på denne måte også inntrykk av et EU-direktiv som var forankret i en annerledes verdsetting av relasjonen mellom kollektiv og individ enn den norske forebyggingspolitikken. Kritikken ga inntrykk av et direktiv som var forankret i en mer liberal sivil verdsetting enn den som de norske aktørene la for dagen i sine rettferdiggjøringer for det nasjonale lovverket.

Avgjørelsen om å implementere direktivet, besto blant annet i eksplisitt argumentasjon for innføringen av det felles-europeiske regelverket, i kombinasjon med nasjonalinterne forebyggings tiltak. Avgjørelsen faller med det inn i det som andre har beskrevet som en utvikling i den norske forebyggingspolitikken generelt: Fra en vektlegging av strukturelle til mer individuelle tiltak for god folkehelse (Stenvoll 2005). Argumentasjonen for implementeringen synliggjorde med det et sett av kollektive verdsettinger som var forskjellige fra de som ble mobilisert i rettferdiggjøringene for det nasjonale lovverket. Argumentasjonen peker mot en mer liberal sivil verdsetting av relasjonen mellom kollektiv og individ enn den som ble mobilisert mot direktivet. Også utviklingen i saksargumentasjonen omkring det forebyggende helsearbeidet, kan slik antyde en endring i dominerende sivile verdsettinger i norsk kontekst. Jeg kommer tilbake til også dette i 8.4.

De avgjørende hensynene

Utviklingen i og den endelige saksargumentasjonen i barnematsaken, forteller hvilke hensyn og verdsettinger som kan ha vært utslagsgivende for avgjørelsen om å innlemme direktivet i EØS-avtalen. Avgjørelsen har vært forstått som et utslag av at politikerne først definerte risikoen ved barnematdirektivet som akseptabel gjennom de kompenserende tiltakene, for å dernest trekke den EØS-relaterte argumentasjonen inn i bildet (Andersen 2007:186). Analysen av utviklingen i saksinnspillene revurderer denne forståelsen. Gjennom nærmere sju år var det tverrpolitisk enighet i Norge om et mål om å få beholde hele og etter hvert deler av et nasjonalt regelverk for produksjon av barnemat. Gjennom disse sju årene ble de forebyggende tiltakene som Bondevik 2-regjeringen ved implementeringen betegnet som kompenserende, eksplisitt problematisert av den norske ernæringssekspertisen. Budskapet fra ekspertisen, var samtidig at norske myndigheter burde beholde det nasjonale regelverket, fremfor å innlemme direktivet i kombinasjon med de alternative forebyggende tiltakene. Etter at to regjeringer hadde sendt henholdsvis rapport 1998 og 2000 til EU og etter at to regjeringer på vegne av Norge som EFTA-stat hadde sendt hver sin offisielle anmodning til EU om nasjonale tilpasninger til direktivet, sto sittende Bondevik 2-regjering i 2002 overfor to valg: Implementere barnematdirektivet eller legge ved veto.¹³³ Veto førte med seg risiko for sanksjoner fra EU. Det konkrete innholdet i de potensielle sanksjonene ble brakt inn i debatten av Torbjørn Jagland først få måneder før anbefalingene om å innlemme direktivet. Det er derfor rimelig å anta at det var først etter at regjeringen hadde vurdert andre hensyn som viktige for Norge, at de kom opp med de kompenserende tiltakene for å kunne vise til at helsehensynene ville bli ivaretatt ved innlemmingen. I følge Andersen måtte helserisikoen kunne bli klassifisert som normativ akseptabel for at blant annet barnematdirektivet skulle kunne implementeres (Andersen 2007). Foreliggende analyse har vist at det sannsynligvis var i møtet med de øvrige hensynene i relasjonen til EU som initierte dette klassifiseringsarbeidet. Det er sannsynlig at det var i møtet med de øvrige hensynene, som bidro til at helserisikoen ved barnematdirektivet ble konstruert som normativ akseptabel gjennom de kompenserende tiltakene.

Rettferdiggjøringene av implementeringen viser samtidig at politikerne ikke trivialiserte innspillene fra fagekspertene eller bortprioriterte helsehensynene til fordel for andre hensyn.

¹³³ Bondevik 1-regjeringen sendte rapport 1998, Stoltenberg 1-regjeringen sendte rapport 2000 og den første anmodningen om nasjonale tilpasninger til direktivet, Bondevik 2-regjeringen sendte den andre anmodningen om tilpasninger.

Men de nasjonale barnehelsehensynene ble ved implementeringen tillagt en relativt lavere betydning, til forskjell fra tidligere i saken. De endte som en del av et kompromiss, hvor rettslige forpliktelser, norske eksportmuligheter samt, og ikke minst, muligheten for politisk deltakelse i EU-systemet i arbeidet for blant annet europeisk mattrygghet også spilte sentrale roller.

Analysen av barnematsaken har slik vist en rekke hensyn, ideal og kollektive verdsettinger som å konstituere nasjonal ernæringspolitikk. Saken endte som en ernæringspolitisk og ikke ren ernæringsfaglig sak om forebygging og helsebeskyttelse. Analysen har samtidig vist hvordan markedsverdsettinger, representert ved de klassiske ernæringspolitiske hensynene helse, økonomi og handel, utgjorde kun deler av saksproblematikken. Også verdsettinger av å handle legalt i henhold til folkerettslige forpliktelser, spiller en sentral rolle. Men ved å følge aktørenes uttalelser i barnematsaken, har også andre sider som følger med det Europeisk økonomiske samarbeidet, utover de rettslige og økonomiske, vist seg å ha betydning i en nasjonal avgjørelse om barnemat. EØS fører også med seg muligheter for politiske samarbeid og deltakelse i europeiske fora og slik ytterligere hensyn enn helse, handel og rett for en nasjonal-politisk avgjørelse. Analysen av barnematsaken har på denne måten vist hvordan norsk ernæringspolitikk, i EØS-kontekst, konstitueres av et komplekst samspill mellom i alle fall helse, handel, rett og politikk.

8.3. TILPASSEDE SITUASJONSFORSTÅELSER

Med implementeringen av barnematdirektivet tilpasset Norge sin lovgivning på barneernæringsfeltet til EUs. Med argumentasjonen for innlemmingen, kommuniserte samtidig Bondevik 2-regjeringen og stortingsflertallet forståelser av barnematsaken, som ikke hadde vært del av rettferdiggjøringene for å beholde det nasjonale regelverket for produksjon av barnemat tidligere i saken. Norges mulige eksklusjon fra det politiske samarbeidet i EU om mattrygghet, var et moment som politikerne fortalte at EU etter hvert skal ha brakt på banen som potensiell konsekvens ved et veto mot barnematdirektivet. Hva gjelder regjeringens løsning med de kompenserende forebyggingstiltakene, så ble den utarbeidet i samarbeid med Statens ernæringsråd og Statens næringsmiddeltilsyn. Samtidig var formen på løsningen i tråd med den som EU i følge representanter for ulike regjeringer jevnlig hadde foreslått for Norge gjennom saken: Implementer barnematdirektivet og sørg for nasjonalinterne tiltak mot eventuell helserisiko. En slik forebyggingsstrategi er for øvrig i tråd med EUs

forebyggingsstrategier generelt (EU- kommisjonen 2002, Howells 2005). Dette betyr at sentrale deler av Bondevik 2-regjeringens rettferdiggjøringer for implementeringen av barnematdirektivet, besto av referanser til forhold som EU, i følge regjerings- og stortingsrepresentanter, skal ha formidlet til Norge i løpet av barnematsaken.

EU-tilpasning består i å harmonisere nasjonale regelverk med EUs. Men det består også i blant annet nasjonale tilpasninger av interesse-, løsnings- og problemforståelser til forståelser som kan ha sin opprinnelse i EU (Claes og Tranøy 1999). Slike tilpasninger kan ses som et resultat av overføring av informasjon og kunnskap fra EU (Veggeland 1999). Gjennom flere år kommuniserte norske myndigheter med representanter for EU-kommisjonen, angående barnematsaken. Norske politikere refererte til uttalelser fra EU i Stortinget. Med standpunktet om og rettferdiggjøringene av implementeringen av barnematdirektivet, ser norske myndigheter ut til å trekke på interesse-, problems- og løsningsforståelser som kan ha sin opprinnelse i EU. Med Boltanski og Thévenot, kan denne typen tilpasninger leses som uttrykk for aktørers kritiske kompetanse. Kritisk kompetanse innebærer at aktører har en evne til å kunne forstå og bli enige med hverandre i en kritisk situasjon. Enighet kan innebære at den ene aktøren overtar den andres forståelser av hva som er viktig og riktig i den aktuelle situasjonen (Boltanski og Thévenot (2006 [1991], 1999). Implementeringen av barnematdirektivet og rettferdiggjøringene av dette, forstås som et uttrykk for at norske myndigheter anerkjente deler av EUs forståelser av saken og med det avsluttet barnematsaken.

8.4. VERDSETTINGER I ENDRING?

Avgjørelsen om å innlemme barnematdirektivet, som arbeidet for å beholde et nasjonal tilpasset regelverk for produksjon av barnemat, var forankret i et industrielt, sivilt og domestisk verdiprinsipp. Den var forankret i en verdsetting av blant annet effektive tiltak for forebygging, beskyttelse av barns helse, en anerkjennelse av det særnasjonale kostholdet samt det å kunne handle legalt i EØS. I tillegg mobiliserte rettferdiggjøringene for implementeringen markedsverdier. Introduksjonen av markedsverdiene for innlemmingen, representerer for øvrig ingen overraskelse, all den tid handel og nasjonaløkonomi helt fra etableringen av den norske ernæringspolitikken og opp til i dag har vist seg som viktige

goder.¹³⁴ De sentrale endringene i verdsettingene gjennom barnematsaken, er knyttet til måten som det sivile verdiprinsippet ble mobilisert på og med det, perspektiver på relasjonen mellom kollektiv og individ. Det som gjennom hoveddelen av barnematsaken så ut som et konkret innhold i norske, sivile verdsettinger, antok med argumentasjonen for implementeringen et annet innhold.

I barnematsaken ble sivile verdsettinger først og fremst mobilisert i argumentasjonen som omhandlet det forebyggende helsearbeidet og i argumentasjonen som omhandlet Norges relasjoner til EU i EØS. I argumentasjonen for og mot ulike løsninger for forebyggende helsearbeid, hang mobiliseringen av det sivile verdiprinsippet tett sammen med det industrielle. Gjennom hoveddelen av barnematsaken ble et strengt nasjonalt lovverk, som tillater generell kostinformasjon til forbrukerne, fremstilt som de mest effektive forebyggingstiltakene. Perspektivet på de mest effektive tiltakene bar samtidig med seg en verdsetting av statlig beskyttelse av barns helse som et gode. Argumentasjonen bar med det med seg bestemte perspektiv på relasjonen mellom staten og de norske forbrukerne, det vil her si norske foresatte. Rettferdiggjøringene for det nasjonale regelverket, bar med seg en verdsetting av en relativt strengt regulerende stat, til forskjell fra det som barnematdirektivet sto frem som å ville føre med seg.

Med Bondevik 2-regjeringens og stortingsflertallets argumentasjon om implementering av direktivet, ble perspektivet på det gode forebyggingsarbeidet fra tidligere i saken, erstattet med et perspektiv på at EUs mer liberale regelverk, kombinert med alternative forebyggende tiltak, var tilstrekkelig forebyggende. Flertallets budskap bar slik med seg en fortsatt verdsetting av statlig beskyttelse av folks helse. Men stortingsflertallet endte med å argumentere for et regelverk for produksjon av barnemat, som vil kunne føre med seg flere muligheter for forbrukerne til å velge barnekosthold, med forskjellig innhold av næringsstoffer. Resultatet av argumentasjonen for implementeringen, var bildet av et mer liberalt innrettet forebyggingsarbeid enn det som den tidligere saksargumentasjonen la opp til. Vedtaket om å innlemme direktivet og rettferdiggjøringene av dette, trakk dermed på en annerledes vektlegging av relasjonen mellom statlig regulering for god folkehelse og de individuelle forbrukernes valgfrihet, enn det som rettferdiggjøringene av det å beholde det nasjonale lovverket gjorde. Det bar med seg et perspektiv på en relativt mindre regulerende

¹³⁴ Se Haave 1990, Jensen 1993, Fjær 1994, Kjærnes 2003, Asdal 2005, Elvbakken og Rykkja 2006.

stat, enn den tidligere saksargumentasjonen og til forskjell fra mindretallets saksargumentasjon på slutten av barnematsaken. Argumentasjonen for implementeringen av barnematdirektivet, mobiliserte med det et sivilt verdiprinsipp med et relativt mer liberalt perspektiv på relasjonen kollektiv – individ, enn motstanden mot direktivet gjorde.

Når det gjelder argumentene som angikk Norges relasjon til EU i EØS, dreide de seg om den individuelle statens relasjon til det europeiske kollektivet. Gjennom hoveddelen av saken ble det ført en nasjonal tverrpolitisk argumentasjon forankret i sivil/domestiske verdsettinger av det særegne nasjonale som å ha legal rett til særbehandling i det europeiske kollektivet, nettopp på grunn av sin særegenhet i kosthold. I et slikt perspektiv skulle EU tatt hensyn til nasjonalstaten og tillatt en særnasjonal lovgivning som var strengere enn felleslovgivningen i de andre landene i EU. Det siste året vek denne argumentasjonen plass for et alternativt perspektiv på nasjonalstatens relasjon til EU i EØS. De nye argumentene handlet om at nasjonalstaten burde handle som det europeiske kollektivet, det vil si akseptere de samme legale rettighetene som de øvrige i kollektivet. Disse rettighetene på sin side, var vide i sin utforming. De førte med seg muligheten for at de individuelle nasjonalstatene selv kunne velge hvordan de ville håndtere sin særegenhet innenfor rammene av kollektivet. Med det fulgte et perspektiv på at staten selv måtte velge strategier for folkehelsearbeid, dersom den definerte slike strategier og arbeid som et gode og en nødvendighet. Fra å ha argumentert ut i fra et sivilt/domestisk verdiprinsipp for at EU burde ta hensyn til og tillate særnasjonalt lovverk, hevdet stortingsflertallet dermed integrasjon i og tilpasning til et større fellesskap enn det nasjonalstatlige, hvor den individuelle nasjonalstat tilpasser seg det europeiske kollektivet. De to fremlegningene av den folkerettslige avtalen og med det hvordan EFTA-statene burde forholde seg til EU, bar dermed med seg to perspektiv på relasjonen mellom individuelle nasjonalstatlige aktører og det overnasjonale kollektivet. Argumentasjonen for implementeringen, forstås med dette som å igjen føre med seg mobiliseringen av relativt mer liberale sivile verdier, enn de som den norske motstandargumentasjonen var forankret i.

Barnematsaken endte dermed med et stortingsflertalls argumentasjon som på slutten av barnematsaken på ulike måter forstås som å ha mobilisert relativt mer liberale sivile verdsettinger, enn det som mindretallets rettferdiggjøringer og som den sju år lange tverrpolitiske motstandsargumentasjonen gjorde. Forskjellene mellom argumentasjonen til fler- og mindretallet samt forskjellen mellom argumentasjonen gjennom hoveddelen og slutten av saken, antyder slik at man kan tale om flere måter som dette verdiprinsippet kan bli

mobilisert på i en og samme nasjonale kontekst. Boltanski og Thévenot skriver selv at samtlige av verdiprinsippene er historiske konstruksjoner. De skriver også at i enkelte perioder kan enkelte prinsipper vise seg ubetydelige som grunnlag for rettferdiggjøring, mens andre er mer dominerende (Boltanski og Thévenot 1999). Uenighetene og endringene i barnematsaken, tyder på at vi kan tale om mer og mindre dominerende måter som det sivile verdiprinsippet kan bli mobilisert på. Man kan med det spørre om argumentasjonen i barnematsaken peker mot endringer i dominerende sivile verdsettinger i norsk kontekst. Det er videre spørsmål om Norges samarbeid med EU, i blant annet EØS, kan forstås som å være med på å initiere slike endringer.

Både EU og EØS er forankret i en relativ liberal handelspolitikk. Intensjonen med avtalen er blant annet deregulering av markedet og enklere handelsvilkår utover landegrensene. Dereguleringene skal samtidig kunne ivareta særnasjonale tradisjoner. Det skal skje gjennom å sikre et så bredt vareutvalg som mulig, hvor den individuelle forbrukeren kan velge et tradisjonelt kosthold, dersom han ønsker det. I EU skal med andre ord særnasjonale kosthold og tradisjoner kunne sikres gjennom valgfrihet, *ikke* gjennom et strengt lovverk som ikke tillater andre valg enn valg av det særnasjonale. Barnematdirektivets brede definisjon av barnemat, kan i seg selv tolkes som uttrykk for en verdsetting av å kunne velge tradisjonelt. At direktivet favner bredt i sin definisjon av barnemat, kan ses som uttrykk for et mål om at etableringen av EU-direktivet ikke skulle føre med seg at befolkningen i de europeiske landene skulle bli hindret i å selge og kjøpe det de alltid hadde solgt og kjøpt. Italienske foreldre skulle fortsatt kunne kjøpe barnepasta, engelskmennene barnepudding og danskene fruktgrøt til sine barn. Barnematdirektivet ville med andre ord ikke hindre nordmenn i å kunne velge for eksempel tran for inntak av vitamin D. Men direktivet la samtidig opp til at forbrukerne også skulle kunne velge andre mattyper som D-vitaminkilde, dersom de skulle ønske det.

Videre legger EØS-avtalen opp til at det er kun et hensyn som rettferdiggjør et strengere særnasjonalt lovverk enn EUs: Helserisiko knyttet til *matproduktene*. Barnematsaken tyder på at dersom et land hevder en særnasjonal helserisiko ved produktene på grunn av at forbrukeren har et bestemt *kosthold*, så er dette ikke en relevant risikovurdering i EØS-kontekst. Det kan se ut som om EU hevder en forståelse av at til forskjell fra risiko ved mat, må forbrukerne kunne velge vekk risiko som er relatert til kosthold. Ifølge EU, kan nasjonale myndigheter hjelpe til med dette valget, dersom de ønsker det, gjennom for eksempel

utarbeidelse og distribusjon av offisiell kostinformasjon (EU-kommisjonen 2002, Howells 2005). At det utelukkende er hensynet helserisiko som legitimerer særnasjonal lovgivning, bygger opp under idealet om den deregulerte staten.¹³⁵

På samme tid som at EU og EØS er bygget opp omkring blant annet en liberal handelspolitisk ideologi, har EU også egne folkehelsestrategier. Også i EU-kontekst verdsettes beskyttelse av folks helse (Veggeland 2004, Bergeaud- Blackler og Ferretti 2006). Folkehelsestrategiene er imidlertid også tett knyttet til et perspektiv på at det er opp til nasjonalstatene å drive og velge strategier for forebyggingsarbeid, så lenge det skjer innenfor rammene av det europeiske fellesskapet. EUs folkehelsestrategier er samtidig knyttet til en verdsetting av informasjon som forebyggingstiltak, fremfor strengere reguleringer av markedet (Jensen 1993, Howells 2005). I kombinasjon med målet om harmoniserte regelverk for blant annet fri vareflyt, kan selve EU-prosjektet slik se ut til å være forankret i et kompromiss mellom blant annet markedets og relativt liberale sivile verdsettinger.

Analysen av barnematsaken har vist hvordan avgjørelsen om å innlemme direktivet ikke utelukkende skal forstås som å være forankret i markedsverdier. Og mobiliseringene av markedsverdiene for avgjørelsen om å innlemme direktivet skjedde ikke gjennom henvisninger til et mål om et deregulert varemarked, men nasjonale handelsinteresser. Saken endte samtidig med blant annet henvisninger til hvordan Norge som individuell stat burde forholde seg til EU, gitt EØS-avtalen, det vil si innlemme EUs regelverk og eventuelt initiere egne forebyggende helsestrategier. Ikke minst endte saken som de øvrige delene av saken, det vil si om diskusjoner av innholdet i det forebyggende helsearbeidet og med det bilder av ulike perspektiv på relasjonen mellom det statlige og forbrukernes ansvar for helsemessig trygg mat. De liberale verdsettingene som ble mobilisert i disse diskusjonene, er samtidig plausibelt å anta at også vil kunne vise seg i kritiske situasjoner i EU-kontekst. Gitt at aktører har kritisk kompetanse, kan møtene med EUs problem- og løsningsforståelser i barnematsaken, ha initiert tilsynekomsten av mer liberale sivile verdsettinger i argumentasjonen for innlemmingen av direktivet, enn de som dominerte motstandskampen. Gitt tilslutningen til EØS-avtalen, kan man i forlengelsen av dette stille spørsmål om samarbeidet er med på å

¹³⁵ Det dette samtidig reiser problemstillinger om, er hvordan denne risikoen ved maten skal kunne beregnes dersom man ikke tar utgangspunkt i hva folk faktisk spiser. Det fører med seg spørsmål omkring hva som blant annet skal defineres som et normalt kosthold i EU og hva som skal defineres som "et høyt inntak" av bestemte matprodukt, som for eksempel barnegrøt.

initiere et eventuelt skifte i norsk kontekst med hensyn til dominerende sivile verdsettinger av relasjonen mellom kollektiv og individ.

Sluttord

Analysen av barnematsaken har vist hvordan et åpent inntak til et spørsmål om mat kan vise seg å handle om langt mer enn mat. Det åpne analytiske inntaket til saken, har samtidig ført med seg en rekke spørsmål for fremtidig forskning.

Analysen har løftet frem kulturelle ideal for den offisielt anbefalte og gode maten i norsk kontekst. Barnematpraksiser er imidlertid et undertematisert felt innfor den samfunnsvitenskaplige og humanistiske forskningen om mat. På det matkulturelle feltet, er det behov for økt kunnskap omkring foresattes holdninger til og idealer for god mat for barn samt om hvilke faktorer som spiller inn for foresattes faktiske valg av barnemat. Det muliggjør komparasjoner av hvordan de offisielle idealene for hjemmelaget, familiemat forholder seg til folk flests idealer for og problemstillinger rundt barnemat. Det vil samtidig bidra til økt kunnskap om norsk matkultur.

Analysen av barnematsaken har videre ført med seg spørsmål omkring utforming av ekspertkunnskap som skal anvendes i politiske beslutningsprosesser, uavhengig av saksfelt. Det har ført med seg spørsmål om hvordan ekspertene tolker sine mandat og hvordan de betrakter egen praksis i relasjon til politikk. Barnematsaken har antydnet at politiske myndigheter aktivt anvender fagekspertisen som politiske rådgivere, samtidig som at politikerne selv, i politiske debattfora, stiller spørsmålstegn ved eksperter som uttaler seg om mer enn risiko ved for eksempel grenseverdier for innhold i mat. Det fører med seg spørsmål som blant annet Jasanoff har stilt (1990) omkring hvilke rammer og mandat ekspertene jobber innenfor når de bistår i politiske saker og om hvorvidt det er mulig for ekspertene å i denne typen arbeid bedrive det som kjennetegner tradisjonelt vitenskaplig arbeid.

Analysen av barnematsaken har videre ført med seg spørsmål omkring hvordan politiske myndigheter velger å forholde seg til innspill fra fagekspertise i kontroversielle politiske spørsmål. Hvilke deler av fagekspertisens innspill når frem til og blir anvendt av politikerne og til hvilke formål? Bidrar politikernes premissleverandører med en rekke innspill som ikke får del i den politiske debatten? Med utgangspunkt i at EØS-avtalen kan se ut til å strukturere den politiske debatten, er det i den forbindelse fruktbart å gjennomføre flere komparasjoner av

EØS-relevante og ikke-EØS-relevante politikkområder (se Andersen 2007). Det vil også være fruktbart å sammenlikne politiske debatter på et og samme felt før og etter inngåelsen av EØS-avtalen. Det vil samtidig bidra med en bredere forståelse av hvordan EØS-avtalen virker inn på nasjonale politiske debatter og nasjonal politikkutforming. Sammenlikninger av debatter over tid, vil samtidig gi kunnskap om mer og mindre dominerende kollektive verdsettinger i norsk kontekst og eventuelle endringer i disse.

Til slutt vil kryssnasjonale komparative inntak til de ovennevnte problemfeltene være fruktbart. Det vil ikke minst kunne øke kunnskapen om de kollektive verdsettingenes eventuelle nasjonale eller politisk ideologiske forankring.

LITTERATUR

Abbott, Andrew (1992): What do cases do? Some notes on activity in sociological analysis, i Ragin, C. C og H. S. Becher (eds): *What is a case?* Cambridge:University Press

Amilien, Virginie, Atle Hegnes og Eivind Jacobsen (2006): *Tradisjonsmat. Tanker rundt et begrep og dets bruk i det norske samfunnet i dag*. Statens institutt for Forbruksforskning, Oppdragsrapport nr. 8-2006

Andenæs, Kristian (2006): Om maktens rettsliggjøring og rettsliggjøringens maktpotensial. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 3:587-599

Andersen, Gisle (2007): *Maten som er trygg nok. En studie av legitimeringsarbeid i stortingsdebatter*. Hovedoppgave: Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen

Andersen, Svein A. (1997): *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Fagbokforlaget: Bergen.

Arnesen, Finn, Hans Petter Graver og Ulf Sverdrup (2001): Vetoretten i EØS. Arena Arbeidsnotat 02/2001

Askeland, Bjarte (2005): Fra drivhjul til tannhjul. Rettsvitenskapens makt etter EØS-rettens inntog, i Kinander, Morten (red): *Makt og rett. Om makt- og Demokratiutredningens konklusjoner om rettsliggjøring av politikken og demokratiets forvitring*. Oslo: Universitetsforlaget

Asdal, Kristin (2005): *Grensetrafikk. Nedslag i matpolitikken og veterinærvesenets historie*. Oslo: Unipub forlag

Atkins, Peter J. (2000): The pasteurisation of England: the science, culture and health implications of milk processing, 1900-1950, i Smith, David F og Jim Phillips (eds): *Food, Science, Policy and Regulation on the Twentieth Century. International and comparative perspectives*. London og New York: Routledge

Atkinson, Paul and Amanda Coffey (1997): Analysing documentary realities, i David Silverman (edS): *Qualitative research. Theory, Method and Practice*. Sage Publications: London

Badie og Birnbaum (1983): *The Sociology of the State*. Chicago: The University of Chicago Press

Beardsworth, Alan og Theresa Keil (1997): *Sociology on the Menu: An invitation to the study of Food and Society*. London: Routledge

Bénatouïl, Thomas (1999): A Tale of Two Sociologies. The Critical and the Pragmatic Stance in Contemporary French Sociology. *European Journal of Social Theory*, 2:379-396

Bergeaud- Blackler, Florence og Maria P. Ferretti (2006): More politics, stronger consumers? A new division of responsibility for food in the European Union. *Appetite*, 2:134 - 142

- Birrer, Frans (1993): Counteranalysis: Toward Social and normative restraints on the Production and use of Scientific and Technological Knowledge, i Brante, Thomas, Steve Fuller og William Lynch (ed): *Controversial Science. From content to contention*. Albany: State University of New York Press.
- Blandhol, Sverre (2005): Pragmatisme og rettslig globalisering, i Kinander, Morten (red): *Makt og rett. Om makt- og Demokratiutredningens konklusjoner om rettsliggjøring av politikken og demokratiets forvitring*. Oslo: Universitetsforlaget
- Blindheim, Trond, Thor Øyvind Jensen og Frode Nyeng (2000): *Forbrukeren: Helt, skurk eller offer?* Oslo, Cappelen akademiske forlag
- Bolin, Olof (1993): Agricultural policies in confrontation with public health, i Kjærnes Unni et al (ed): *Regulating markets, regulating people- On Food and Nutrition Policy*. Oslo: Novus Forlag
- Boltanski, Luc og Laurent Thévenot (2006 [1991]): *On Justification – Economies of Worth*. Princeton and Oxford: Princeton University Press
- Boltanski, Luc og Laurent Thévenot (1999): The Sociology of critical capacity. *European Journal of Social Theory*, 3: 359-377.
- Boltanski, Luc og Laurent Thévenot (2000): The Reality of Moral Expectations: A Sociology of Situated Judgement. *Philosophical Explorations*, 3:208-231
- Botten, Grete og Kari Tove Elvbakken (1996): Statens ernæringsråd gjennom 50 år, i Havvet, Elisabet: *Maten på bordet. 50 år med Statens ernæringsråd*, Oslo
- Bourdieu, Pierre (1984): *Distinction. A social Critique of the Judgement of Taste*. London: Routledge
- Brante, Thomas og Margareta Hallberg (1991): Brain or Heart? The Controversy over the Concept of Death. *Social Studies of Science*, 3: 389–413
- Brante, Thomas (1993): Reasons for Studying Scientific and Science – Based Controversies, i Brante, Thomas, Steve Fuller og William Lynch (ed): *Controversial Science. From content to contention*. Albany: State University of New York Press.
- Brante, Thomas og Helena Norman (1995). *Epidemisk masspsykos eller reell risk? En sociologisk studie av kontroversen kring elöverkänslighet*. Stockholm: Brutus Östlings Bokförlag Symposion
- Bratlie, Knut (2003): *En innføring i EU, EFTA og EØS- avtalen. EØS- loven av 27.11.1992*, Arbeidsnotat fra Høgskolen i Buskerud, nr. 55
- Bryman, Alan (2004): *Social research methods*. University Press: Oxford
- Buften, Mark W. og Virginia Berridge (2000): Post-war nutrition science and policy making in Britain c. 1945-1994: The case of diet and heart disease, i Smith, David F og Jim Phillips

(eds): *Food, Science, Policy and Regulation on the Twentieth Century. International and comparative perspectives*. London og New York: Routledge

Bugge, Annechen Bahr (2005): Middag. En sosiologisk analyse av den norske middagspraksisen. Avhandling for Dr. polit-graden: Institutt for Sosiologi og statsvitenskap, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Bugge, Annechen og Runar Døving (2000): *Det norske måltidsmønsteret – Ideal og praksis*. Statens institutt for forbruksforskning

Bræin, Simen (1999): Alkoholpolitikk – rettsliggjøring av norsk alkoholpolitikk, i Claes, Dag Harald og Bent Sofus Tranøy (1999): *Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS – avtalen*. Bergen, Fagbokforlaget

Claes, Dag Harald og Bent Sofus Tranøy (1999): Norsk EU- tilpasning – harde realiteter og myke symboler, i Claes, Dag Harald og Bent Sofus Tranøy (eds): *Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS- avtalen*. Bergen: Fagbokforlaget

Døving, Runar (2003): Folk spiser fortsatt kjøttkaker, i Jacobsen, Eivind, Reidar Almås og Jahn Petter Johnsen (eds): *Den politiserte maten*. Oslo: Abstrakt Forlag

Døving, Runar (2002): *Mat som totalt sosialt fenomen. Noen eksempler med utgangspunkt i Torsvik*. Avhandling for Dr. polit-graden: Institutt for Sosial-antropologi, Universitetet i Bergen

Dodier, Nicolas (1993): Action as a combination of “common worlds”. *The Sociological Review*, 3: 556 - 571

Elvbakken, Kari Tove (1997): *Offentlig kontroll av næringsmidler. Institusjonalisering, apparat og tjenestemenn*. Rapport nr. 50, Avhandling for Dr. polit-graden: Institutt for Administrasjons- og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen

Elvbakken, Kari Tove og Lise Hellebø Rykkja (2006): Norsk matkontroll – konflikter om kontrollhensyn og verdier. *Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift*, 2:119 - 140

Elvbakken, Kari Tove, S. Fjær og T. Ø. Jensen (1994): Forebygging og politikk; historie, dilemma og grenser, i Elvbakken, Kari Tove, S. Fjær og T. Ø. Jensen (eds): *Mellom påbud og påvirkning- Tradisjoner, institusjoner og politikk i forebyggende helsearbeid*. Oslo: Ad Notam Gyldendal

Elvbakken, Kari Tove og Maria Thommessen (1996): *Lærebok i ernæring for helsefaglige høyskoleutdanninger*. Oslo: NKS-forlaget

Elzinga, Aant (1993): Science as the Continuation of Politics by other Means, i Brante, Thomas, Steve Fuller og William Lynch (eds): *Controversial Science. From content to contention*. Albany: State University of New York Press.

Eriksen, Christoffer C. (2005): Folkerett – en trussel mot folkestyret? i Kinander, Morten (red): *Makt og rett. Om makt- og Demokratiutredningens konklusjoner om rettsliggjøring av politikken og demokratiets forvitring*. Oslo: Universitetsforlaget

European Commission (2002): *Status report on the European Commission`s work in the field of nutrition in Europe*. Health and Consumer protection

Ezrahi, Yaron (2004): Science and the political imagination in contemporary democracies, i Jasanoff, Sheila (ed): *States of Knowledge. The co-production of science and social order*. Oxon og New York: Routledge

Fieldhouse, Paul (1996): *Food and nutrition. Customs and culture*. London: Stanley Thornes

Flyvbjerg, Bent (2003): Five misunderstandings about case-study research, i Seale, C et al. (eds): *Qualitative research practice*. London: Sage

Fjær, Svanaug (1994): Forhandlinger, fettkabler og forebygging, i Elvbakken, Kari Tove, S. Fjær og T. Ø. Jensen (ed): *Mellom påbud og påvirkning- Tradisjoner, institusjoner og politikk i forebyggende helsearbeid*. Oslo: Ad Notam Gyldendal

Fjær, Svanaug (1990): *Makt, marked og margarin*. Rapport nr. 5 fra prosjektet Ernæringspolitikk og matpolitikk. Notat 27. Sefos.

Fürst, Elisabeth (1995): *Mat et annet språk: Rasjonalitet, kropp og kvinnelighet*. Oslo: Pax

Garvin, Theresa (2001): Analytical Paradigms: The Epistemological Distances between Scientists, Policy Makers and the Public. *Risk Analysis*, 3:443-455

Germov, John og Lauren Williams (2004): Introducing the Social Appetite: Towards a Sociology of Food and Nutrition, i John Germov og Lauren Williams (eds): *A Sociology of Food and Nutrition. The Social Appetite*. Victoria: Oxford University Press

Gilje og Grimen (1993): Hermeneutikk: Forståelse og mening, i Nils Gilje og Harald Grimen (eds) (1996): *Kompendium i almen vitenskapsteori for Dr. Polit og Dr. Art. – graden*. Universitetet i Bergen

Guttmacher, Sally (1992): Testing for AIDS: The Dilemmas of Controlling Diseases. I Nelkin, Dorothy (ed): *Controversy. Politics of Technical Decisions*. California: Sage Publications.

Haave, Per (1990): *Ernæringsspørsmålet i norsk politikk fra 1930-årene til 1946: Pofesjonskrav, næringsinteresser og institusjonsforming*. Hovedoppgave i historie: Universitetet i Oslo.

Haavet, Elisabeth (1996): *Maten på bordet. Femti år med Statens ernæringsråd*. Oslo: Statens ernæringsråd

Halvorsen, Grethe (2006): Diets for children. Debates in post-war Norway, i Andresen, Astrid et al (eds): *Science, Culture and Politics. European Perspectives on Medicine, Sickness and Health*. Conference Proceedings, report 4:2006, Rokkansenteret

Hammersley, Martyn og Paul Atkinson (1996): *Feltmetodikk*, Oslo: Ad notam Gyldendal

- Harvey, Mark, Andrew McMeekin og Alan Warde (2004): Introduction, i Harvey, Mark, Andrew McMeekin og Alan Warde (eds): *Qualities of food*. Manchester University Press
- Henson, Spencer og Julie Caswell (1999): Food safety regulation: an overview of contemporary issues. *Food Policy*, 6: 589 - 603
- Hestholm, Roger (2003): *Vurderingar. Kvalifisering til verdfull samfunnsvitenskap*. Avhandling for Dr. polit-graden: Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen
- Hilgartner, Stephen (1992): The Diet – Cancer debate, i Nelkin, Dorothy (ed): *Controversy. Politics of Technical Decisions*. California: Sage publications.
- Hooker, Neal H (1999): Food safety regulation and trade in food products. *Food policy*, 24:653-668
- Howells, Geraint (2005): The Potential and Limits of Consumer Empowerment by Information. *Journal of Law and Society*, 3: 349 - 370
- Jacobsen, Eivind (2004): The Retic of Food: Food as Nature, Commodity and Culture, i Lien, Marianne Elisabeth og Brigitte Nerlich (eds): *Politics of Food*. Oxford: Berg Publishers, <http://site.ebrary.com/lib/bergen/Doc?id=10146596>.
- Jacobsen, Eivind (2003): Introduksjon, Jacobsen, Eivind, Reidar Almås og Jahn Petter Johnsen (eds): *Den politiserte maten*. Oslo: Abstrakt Forlag
- Jasanoff, Sheila (1990): *The Fifth Branch. Science Advisers as Policymakers*. Cambridge Massachutes: Harvard University Press.
- Jasper, James M. (1992): Three Nuclear Energy Controversies, i Nelkin, Dorothy (ed): *Controversy. Politics of Technical Decisions*. California: Sage Publications.
- Jensen, Thor Øivind og Unni Kjærnes (1996): Designing the Good Life: Nutrition and Social-Democracy in Norway. Særtrykk nr. 2: Institutt for Administrasjons- og Organisasjons vitenskap, Universitetet i Bergen.
- Jensen, Thor Øivind (1993): Nutrition. A dilemma in the politics of food, i Kjærnes Unni et al (ed): *Regulating markets, regulating people- On Food and Nutrition Policy*. Oslo: Novus Forlag
- Kinander, Morten (2005): Innledning: Problemet makt, rett og politikk, i Kinander, Morten (red): *Makt og rett. Om makt- og Demokratiutredningens konklusjoner om rettsliggjøring av politikken og demokratiets forvitring*. Oslo: Universitetsforlaget
- Kjærnes, Unni (1993): Sacred cow. The case of milk in Norwegian nutrition policy, i Kjærnes, Unni et al (eds): *Regulating Markets, Regulating People. On food and Nutrition Policy*. Oslo: Novus Forlag
- Kjærnes, Unni (1994): *Mat, forbrukerpolitikk og internasjonalisering. Konsekvenser av EØS-avtalen og et eventuelt EU- medlemskap*. Lysaker: SIFO- rapport nr 11, NTF- rapport nr. 11

Kjærnes, Unni (2003): Food and nutrition policies of Nordic countries: how have they developed and what evidence substantiates the development of these policies? *Proceedings of the Nutrition Society*, 62:563- 570

Klintmann, Mikael (2002): The Genetically Modified (GM) Food Labelling Controversy: Ideological and Epistemic Crossovers. *Social Studies of Science*, 1:71-91

Kvale, Steinar (1997): *Det kvalitative forskningsintervju*. Ad Notam Gyldendal: Oslo

Lafaye, Claudette og Laurent Thévenot (1993): Une justification écologique? Conflits dans l'aménagement de la nature. *Revue Française de Sociologie*, 4:495-524

Lamont, Michèle og Laurent Thévenot (2000): Introduction: Toward a renewed comparative cultural sociology, i Lamont, Michèle og Laurent Thévenot (eds): *Rethinking Comparative Cultural Sociology. Repertoires of Evaluation in France and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press

Lau, Christoph (1992): Social Conflicts about the Definition of Risks: The Role of Science, i Stehr, Nico og Richard V. Erikson (eds): *The Culture and Power of Knowledge. Inquiries into Contemporary Societies*, Berlin/New York: Walter de Gruyter

Lavik, Randi og Ingrid Kjørstad (2005): *Kjøtt, holdninger og endringer 1997-2004*. Oppdragsrapport nr. 5: Statens institutt for Forbruksforskning

Lien, Marianne E. (2004): The Politics of Food: An introduction, i Lien, M. E. og B. Nerlich (eds): *The politics of food*. Oxford New York: Berg

Lien, Marianne E., Ellen Bjørkum og Elin K. Bye (1998): *Kjøtt, holdninger og endringer*. Rapport nr. 4:1998

Lien, Marianne (1990): *Kunsten å gjøre alle til lags*. Statens ernæringsråd i norsk ernæringspolitikk. Rapport nr. 4 fra prosjektet Ernæringspolitikk og matpolitikk

Lupton, Deborah (1996): *Food, the Body and the Self*. London: Sage Publications.

Lynch, Michael (2004): Circumscribing expertise: Membership categories in courtroom testimony, i Jasanoff, Sheila (ed): *States of Knowledge. The co-production of science and social order*. Oxon og New York: Routledge

Lyngø, Inger Johanne (2003): *Vitaminer! Kultur og vitenskap i mellomkrigstidens kostholdspropaganda*. Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Oslo

Magnussen, Anne Mette (2006): Er politikken rettsliggjort? – En diskusjon av Makt- og demokratiutredningens påstand om at det skjer en rettsliggjøring av politikken. *Lov og rett*, 3:154-170

May, Tim (2001): *Social Research. Issues, method and process*. Buckingham: Open University Press

- McMullin, Ernan (1987): Scientific controversy and its termination, i Engelhardt, H. T. og Arthur L. Caplan (eds): *Scientific controversies*. Cambridge: Cambridge University Press
- Meltzer, Helle Margrete og Jan Alexander (2001): *Addition of vitamins and minerals. A discussion paper on health risks related to foods and food supplements*, TemaNord 2001:519
- Miller, Jody og Barry Glassner (1997): The "Inside" and the "Outside". Finding Realities in Interviews, i David Silverman (ed): *Qualitative Research. Theory, Method and Practice*. London: Sage Publications
- Moe, Peter Johan (1963): *Iron Requirements in Infancy*. Oslo: Universitetsforlaget
- Moody, Michael og Laurent Thévenot (2000): Comparing models of strategy, interests and the public good in French and American environmental disputes, i Lamont, Michèle og Laurent Thévenot (eds): *Rethinking Comparative Cultural Sociology. Repertoires of Evaluation in France and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press
- Murcott, Anne (1997): Food, safety, health, quality: Research directions in the sociology of food, i Almås, Reidar (ed): *Social Construction of Safe Food: health, ethics and safety in late modernity*. Rapport 5/97: Senter for bygdeforskning
- Murphy, Elisabeth (2004): Risk, Maternal Ideologies and Infant Feeding, i John Germov og Lauren Williams (ed): *A Sociology of Food and Nutrition. The Social Appetite*. Victoria: Oxford University Press
- Mydske, Per Kristen et al (eds): Konklusjon, i Mydske, Per Kristen et al (eds): *Nyliberalisme – ideer og politisk virkelighet*, Oslo: Universitetsforlaget
- Mæland, John Gunnar (2005): *Forebyggende helsearbeid: i teori og praksis*. Oslo: Universitetsforlaget
- Nelkin, Dorothy (1992): Science, Technology and political Conflict: Analyzing the Issues, i Nelkin, Dorothy (ed): *Controversy. Politics of Technical Decisions*. California, Sage Publications.
- Neumann, Iver B. (2001): *Mening, materialitet og makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget
- Nordby, Trond og Frode Veggeland (1999): Lovgivningsmyndighetens suspensjon. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 1:87-108
- Olsen, Johan P. (2003): Omfordeling av makt i Europa. Arena Working Papers WP/01/3
- Pellizzoni, Luigi (2003): Knowledge, Uncertainty and the Transformation of the Public Sphere. *European Journal of Social Theory*, 8:327-355
- Pharo, Helge Ø. (1999): Ingen vei utenom? Norge i integrasjonsprosessene i Europa 1946-1994, i Claes, Dag Harald og Bent Sofus Tranøy (eds): *Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS-avtalen*. Arena: Fagbokforlaget

Ravetz, Jerry og Silvio Funtowicz (1999): Post-Normal Science – an insight now maturing. *Futures*, 31:641-646

Ravetz, Jerry (2004): The post-normal science of precaution. *Futures*, 36:347-357

Scientific Committee for Food (1996): *Opinion on maximum limits for vitamins and minerals in processed cereal – based foods and baby – foods*

Scott, John (1990): *A matter of record, Documentary Sources in Social Research*. Cambridge: Polity Press

Sejersted, Fredrik (1995): En stadig nærmere mellomstasjon? Om EØS- avtalen og norsk retts tilpasning til EF- retten. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 4: 519 – 556

Seip, Martin og Richard Amlie (1957): Nye prinsipper i spedbarnsernæringen, i *Tidsskrift for Den Norske Lægeforening*, 17:729-734

Silber, Ilana Friedrich (2003): Pragmatic Sociology as Cultural Sociology. Beyond Repertoire Theory? *European Journal of Social Theory*, 4: 427-449

Skarpenes, Ove (2004): *Kunnskapens legitimering. En studie av to reformer og tre fag i videregående skole*. Avhandling for Dr. polit-graden: Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen

Skarpenes, Ove og Roger Hesthom (2007): Den ”nye” franske pragmatismen. *Sosiologisk Årbok*, 1-2:71-102

Solvang, Per (1993): *Biografi, normalitet og samfunn: En studie av handikappedes veier til utdanning og arbeid i Skandinavia*. Avhandling for Dr- polit-graden: Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen

Statens ernæringsråd/Blomhoff, Rune et al (1993): *Statens ernæringsråds anbefalinger for spedbarnsernæring*

Statens helsetilsyn (1995): *Sped- og småbarnsernæring*

Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet (2001a): *Mat for spedbarn. Råd og oppskrifter*.

Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet (2001b): *Anbefalingen for spedbarnsernæring (til helsepersonell)*.

Stenvoll, Dag (2003): *Politisk argumentasjon. En analyse av norske stortingsdebatter om seksualitet og reproduksjon*. Avhandling for Dr. polit-graden: Institutt for sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen: Rapport 7: Stein Rokkan Senter for Flerfaglige samfunnsstudier

Stenvoll, Dag, K.T. Elvbakken og K. Malterud (2005): Blir norsk forebyggingspolitikk mer individorientert? *Tidsskrift for den Norske Lægeforening*, 5: 603 - 605

St.meld. nr. 27 (2001- 2002): *Om EØS-samarbeidet 1994-2001*

Stø, Eivind (1990): *Forbrukerpolitikk under press. En studie av norsk tilpasning til EFs indre marked i 1992*. Rapport nr. 4: Statens institutt for forbruksforskning

Thévenot, Laurent (2000): Which Road to Follow? The Moral Complexity of an 'Equipped' Humanity, i Law, John og Annemarie Mol (eds): *Complexities in Science, Technology and Medicine*. Duke: Duke University Press

Thévenot, Laurent, Michael Moody og Claudette Lafaye (2000): Forms of valuing nature: Arguments and modes of justification in French and American environmental disputes, i Lamont, Michèle og Laurent Thévenot (eds): *Rethinking Comparative Cultural Sociology. Repertoires of Evaluation in France and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press

Thévenot, Laurent og Michèle Lamont (2000): Conclusion: Exploring the French and the American polity, i Lamont, Michèle og Laurent Thévenot (eds): *Rethinking Comparative Cultural Sociology. Repertoires of Evaluation in France and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press

Thévenot, Laurent (2001): Pragmatic regimes governing the engagement with the world, i Knorr-Cetina, Karin, T. Schatzki og Eike von Savigny (eds): *The Practice Turn in Contemporary Theory*, London:Routledge

Thévenot, Laurent (1984): Rules and implements: investments in forms. *Social Science Information*, 23;1

Thorsen , Dag Einar og Amund Lie (2007): Kva er nyliberalise? i Mydske, Per Kristen et al (eds): *Nyliberalisme – ideer og politisk virkelighet*, Oslo: Universitetsforlaget

Turner, Bryan S. (1993): The Discourse of diet, i Featherstone, Mike, Mike Hepworth og Bryan S. Turner (eds): *The Body. Social Process and Cultural Theory*. London: Sage Publications

Vallgård, Sigrid (2003): *Folkesundhed som politikk. Danmark og Sverige fra 1930 til i dag*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag

Vallgård, Sigrid (2007): Sundhedspolitik, i Vallgård, Signild og Allan Krasnik (eds): *Sundhedsvæsen og sunhedspolitik*, København: Munksgaard Danmark

Vassenden, Anders (2007): *Flerkulturelle forståelsesformer. En studie av majoritetsnormmenn i multietniske boligområder*. Avhandling til dr.polit.-graden i sosiologi. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Universitetet i Oslo.

Veggeland, Frode (1999): Matpolitikk i Norge – fra et beskyttet landbruk til frihandel og forbrukervern, i Claes, Dag Harald og Bent Sofus Tranøy (ed): *Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS- avtalen*. Bergen: Fagbokforlaget

Veggeland, Frode (2004): *Internasjonalisering og styring av matpolitikk*. Oslo. Arena rapport nr 6

Wagner, Peter (1999): After Justification: Repertoires of Evaluation and the Sociology of Modernity. *European Journal of Social Theory*, 3:341-357

Wagner, Peter (2001): *A History and Theory of the Social Sciences. Not All that is Solid Melts into Air*. London: SAGE Publications.

Weingart, Peter (2004): Science in a political environment. *EMBO reports*, special issue:52-55

Weingart, Peter (2002): The moment of truth for science. *EMBO reports*, 8:703-706

Williams, Lauren og John Germov (2004): The Thin Ideal: Women, Food and Dieting, i Germov, John og Lauren Williams (eds): *A sociology of food and nutrition. The Social Appetite*, Oxford: University Press

Winstanley, Ann (2005): The not so hidden politics of fluoridation, *Policy and Politics*, 3:367- 385

www.europaveien.no

Yin, R. K (2003): *Case study research: Design and Methods*. London: Sage Publications

Østerud, Øyvind (2006): Rettsliggjøring og demokrati. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 4:613-621

Østerud, Øyvind (2006): Rettsliggjøring og demokrati. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 4:613-621

KILDER

Dokumentene er kategorisert etter avsender/institusjon.

Referat fra møter i Stortingets EØS- utvalg

Møte i EØS-utvalget onsdag 20. mars 1996
Møte i EØS-utvalget torsdag den 18. september 1997
Møte i EØS-utvalget fredag den 11. september 1998
Møte i EØS-utvalget torsdag den 19. november 1998
Møte i EØS-utvalget tirsdag den 23. mars 1999
Møte i EØS-utvalget tirsdag den 14. september 1999
Møte i EØS- utvalget mandag den 22. november 1999
Møte i EØS-utvalget torsdag den 30. mars 2000
Møte i EØS-utvalget tirsdag den 3. oktober 2000
Møte i EØS-utvalget torsdag den 15. februar 2001
Møte i EØS-utvalget tirsdag den 8. mai 2001
Møte i EØS-utvalget torsdag den 14. juni 2001
Møte i EØS-utvalget onsdag den 19. september 2001
Møte i EØS-utvalget tirsdag den 6. november 2001
Møte i EØS-utvalget onsdag den 5. desember 2001
Møte i EØS-utvalget torsdag den 24. januar 2002
Møte i EØS-utvalget tirsdag den 26. februar 2002
Møte i EØS-utvalget tirsdag den 16. april 2002

Andre stortingsforhandlinger

Møte tirsdag den 10. desember 1996.

Sak nr. 6. Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Erik Solheim på vegne av Sosialistisk Venstreparti om utvidelse av merkeordningene for mat, oversendt fra Stortinget 3. juni 1996 ([Innst.S.nr.60](#) (1996-1997))

Spørsmål 22. dato: 1997 – 03 – 12. Spørrer: Riis – Johansen, Terje (Sp). Komitee: Kommunalkomiteen. Rettes til: Landbruksministeren. Svarer: Hernes, Gudmund (A) (helseministeren). Merknad: besvares av helseministeren som rette vedkommende

Møte torsdag den 15. mai 1997.

Sak.nr.4

Innstilling frå familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om framlegg frå stortingsrepresentantane Jorunn Hageler og Paul Chaffey om å lovfeste barns rett til et godt miljø ([Innst.S.nr.162](#) (1996-1997), jf. [Dok.nr.8:36](#) (1996-1997))

Innst.S.nr.272(1996-1997)

Innstilling fra næringskomiteen om matkvalitet og forbrukertrygghet og framlegg fra stortingsrepresentant Erik Solheim på vegne av Senterpartiet , Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti om å be Regjeringen forby produksjon, import og omsetting av alle genmanipulerte produkter som inneholder gener som koder for antibiotikaresistens og å arbeide for internasjonale forbud på dette området

Møte onsdag den 18. juni 1997.

Sak.nr.15

Innstilling fra næringskomiteen om matkvalitet og forbrukertrygghet og framlegg fra

stortingsrepresentant Erik Solheim på vegne av Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti om å be Regjeringen forby produksjon, import og omsetning av alle genmanipulerte produkter som inneholder gener som koder for antibiotikaresistens og å arbeide for internasjonale forbud på dette området ([Innst.S.nr.272](#) (1996-1997), jf. [St.meld.nr.40 \(1996-1997\)](#) og framlegg oversendt Stortinget 7. mai 1997)

Møte tirsdag den 19. januar kl. 10 1999

Sak.nr.1

Redegjørelse av utenriksministeren om norsk Europa-politikk

Møte torsdag den 28. januar kl. 10 1999

Sak.nr.1

Debatt om utenriksministerens redegjørelse om norsk Europa-politikk (Redegjørelsen holdt i Stortingets møte 19. januar 1999)

Spørsmål 29. Dato: 1999 -03-03. Spørrer: Sterri, Siri Frost (H). Komite: Utenrikskomiteen. Rettes til: helseministeren. Svarer: Høybråten, dagfinn (Krf).

Muntlig spørretime. Dato: 1999-05-12.

Skriftlige spørsmål til skriftlig besvarelse. Dokument nr. 15 (1999 – 2000), Spørsmål nr. 84, datert 03.12.1999. Fra Karin Andersen (SV) til statsministeren. Besvart 13.12.1999 av statsminister Kjell Magne Bondevik (Krf)

Spørsmål 19. Dato: 2000-01-26. Spørrer: Sterri, Siri frost (H). komite: Utenrikskomiteen. Rettes til: helseministeren. Svarer: Høybråten, Dagfinn (Krf).

Møte for lukkede dører fredag den 2. oktober 2000 og ordinært møte fredag den 20. oktober 2000. Sak nr. 2. Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om forbrukerpolitikk og organisering av forbrukerapparatet (Innst.S.nr.257 (1999-2000), jf. St.meld.nr.40 (1998-1999).

Møte torsdag den 28. februar 2002.

Debatt om utenriksministerens utenrikspolitiske redegjørelse (holdt 26. februar 2002)

St.prp.nr.74 (2001- 2002). Om samtykke til godkjenning av EØS- komiteens beslutning nr. 32/2002 av 19. april 2002 om innlemmelse av barnematdirektivene (96/5/EF, 98/36/EF og 99/39/EF) i EØS- avtalen

Innst. S. nr. 3 (2002–2003). Innstilling fra næringskomiteen om samtykke til godkjenning av EØS komiteens beslutning nr. 32/2002 av 19. april 2002 om innlemming av barnematdirektivene (96/5/EF, 98/38/EF og 99/39/EF) i EØS – avtalen.

Møte torsdag den 17. oktober kl. 10 2002. Sak nr 4. Innstilling fra næringskomiteen om samtykke til godkjenning av EØS komiteens beslutning nr. 32/2002 av 19. april 2002 om innlemming av barnematdirektivene (96/5/EF, 98/38/EF og 99/39/EF) i EØS – avtalen (Innst. S. nr. 3 (2002 -2003), jf. St. prp. nr. 74 (2001-2001)

Sosial- og helsedepartementet

Sosial- og helsedepartementet (10.05.1995): *Angående direktiv om morsmelkerstatninger og barnemat*

Sosial- og helsedepartementet (06.06.1995): *Kort resyme fra møtet mellom Statens næringsmiddeltilsyn, Statens ernæringsråd og Sosial- og helsedepartementet*

Sosial- og helsedepartementet (04.07.1996): *Rapport om barnemat for spedbarn og småbarn*

Sosial- og helsedepartementet (08.09.1998): *Møte i SHD/UD 1.9.98 –Barnematdirektivene 96/5/EF og 98/36/EF*

Sosial- og helse departementet (pressemelding nr. 94, 19.11.1998): *Regjeringen går i mot EUs barnematdirektiv*

Sosial- og helsedepartementet (25.11.1998): *Oversendelse av den engelske versjonen av rapporten Vurdering av EU-direktivet for barnemat – ernæringsmessige konsekvenser*

Sosial- og helsedepartementet (11.10.2000): *Supplement til tidligere rapport om vurdering av EU-direktivet for barnemat – ernæringsmessige konsekvenser*

Sosial- og helsedepartementet (07.05.2001): *Angående barnematdirektivet*

Helsedepartementet (26.02.2002): *Pressemelding nr. 12: 16 mill. kroner til overvåking og informasjon om barns kosthold*

Utenriksdepartementet/EFTA

Norges delegasjon til den Europeiske Union (11. september 1998): *SAK: Barnematdirektivet – uformelt møte med DG III/E/I*

Norges delegasjon til den Europeiske Union (21. april 1999): *SAK: Tilsetningsstoffer og barnemat – behandling av norske saker i Kommisjonen*

Utenriksdepartementet (24.10.2000): *Ingen tittel. Oversendelse av Rapport 2000 til EU*

EFTA (09.03.2001 (15.02.2001)): *Decision of the EEA joint committee*

EFTA (juni 2001) (market ad 2000/10372-22 543.11): *Processed cereal-based foods and baby foods for infants and young children*

EFTA (05.12.2001 (20.11.2001)): *Decision of the EEA joint committee*

Statens ernæringsråd¹³⁶

Statens ernæringsråd (27.04.1995): *Angående direktiv om morsmelkerstatninger og barnemat*

¹³⁶ Dokumentene er kopiert fra arkivene til Sosial- og helsedepartementet og Statens næringsmiddeltilsyn

Vedlegg:

Notat (27.04.1995): *Kommentarer til EUs direktiver om morsmelkerstatninger og barnemat, samt forslag til tiltak*

Statens ernæringsråd (29.06.1995): *Oppfølging av EUs direktiver for morsmelkerstatninger og barnemat.*

Statens ernæringsråd (15.12.1995): *Oppfølging av direktiver for morsmelkerstatninger og barnemat*

Statens ernæringsråd (12.06.1996): *Angående EUs direktiv for barnemat og endringsdirektiv for morsmelkerstatninger*

Vedlegg:

Rapport 1996: Blomhoff, Rune, Institutt for ernæringsforskning, Universitetet i Oslo (juni 1996): *"Implementering av EU- direktivet om barnemat: helsemessige konsekvenser for spedbarn og småbarn i Norge"*

Rapport 1996: Blomhoff, Rune, Institutt for ernæringsforskning (juni 1996): *Implementering av EU-direktivet om barnemat: Helsemessige konsekvenser for spedbarn og småbarn i Norge*

Statens ernæringsråd (juni 1996): Rapport 1998: *Implementering av EU- direktivet om barnemat: Helsemessige konsekvenser for spedbarn og småbarn i Norge*

Statens ernæringsråd (11.04.1997): *EU – direktiv for barnemat*

Vedlegg (Universitetet i Oslo, 10 april 1997): *Kommentarer til uttalelse om EU- direktivet om barnemat fra Livsmedelverket og Levnedsmiddelstyrelsen*

Statens ernæringsråd (17.06.1997): *Nye vurderinger av barnematdirektivet*

Vedlegg: *Kommentarer til beregninger ut fra barnematdirektivet.*

Statens ernæringsråd (05.09.1997): *Referat fra forberedende møte 14.08.97 i arbeidsgruppe for vurdering av EU – direktiv for barnemat*

Statens ernæringsråd (12.09.1997): *Arbeidsgruppen for vurderinger av EU-direktiv om barnemat*

Statens ernæringsråd (12.10.1997): *Referat fra møte i arbeidsgruppe for vurdering av EU direktiv for barnemat*

Statens ernæringsråd (23.02.1998): *Vurderinger av EU-direktiv om barnemat*

Statens ernæringsråd (22.06.1998): *Rapport om vurdering av EU- direktiv for barnemat*

Vedlegg:

Rapport 1998: *Vurdering av EU- direktivet for barnemat – ernæringsmessige konsekvenser (rapport 1998).*

Rapport 1998- engelsk versjon: *Commission Directive 96/5/EC on processed cereal-based foods and baby foods for infant and young children – Nutritional consequences in Norway*

Statens ernæringsråd (medlemmer av arbeidsgruppen til rapport 1998) (16.09.1998): *SAK: Barnematdirektivene 96/5/EF og 98/36/EF*

Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet (september 2000): *Supplement til rapporten "Vurdering av EU – direktivet for barnemat – ernæringsmessige konsekvenser". Beregninger utført med data fra den nasjonale kostholdsundersøkelsen Spedkost.*

Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet (07.11.2001): *Korrespondanse i forbindelse med EUs barnematdirektiv*

Vedlegg:

1 (03.09.01): *Notat EUs barnematdirektiv*

2 (10.09.01): *Tilleggsberegninger – forløpige vurderinger av grenser for tilsetning av vitamin A og vitamin D til barnemat*

3 (22.10.01): *Notat EUs barnematdirektiv - reduserte maksimumsgrenser for vitamin A og vitamin D*

Sosial- og helsedirektoratet (07.02.2002): *Kostnader i samband med gjennomføring av EU sitt barnematdirektiv*

Statens næringsmiddeltilsyn

Statens næringsmiddeltilsyn (20.02.1995): *Utfyllende rapport fra møte i kommisjonens arbeidsgruppe for næringsmiddeloggivning, undergruppe dietiske næringsmidler. Situasjonen for barnematdirektivene.*

Statens næringsmiddeltilsyn (21.08.1996): *Rapport om barnemat for spedbarn og småbarn (høringsuttalelse)*

Vedlegg: Notat merket 10. april 1996

Statens næringsmiddeltilsyn (29.01.1997): Ingen tittel

Vedlegg 1:

Levnedsmiddelstyrelsen (24.01.1997): *Danmarks kommentarer til rapport om helsemessige konsekvenser for spedbarn og småbarn i Norge av EU – direktivet om barnemat*

Vedlegg 2 til faks 29.01.97:

Levnedsmiddelstyrelsen (24.01.1997): *Notat angående henvendelse til NKEs og NNTs medlemmer om EUs direktiv om cerealie- baserte barnematprodukt*

Vedlegg 3:

(06.08.1996): *EU-direktiv 96/5/EC om "processed cereal-based foods and baby foods for infants and young children"- rapport om helsemessige konsekvenser*

Statens næringsmiddeltilsyn (10.01.2001): *Status for kommisjonsdirektivet 96/5/EC (barnematdirektivet) og endringsdirektivet 98/36/EC*

Statens næringsmiddeltilsyn (17.01.2001): *Faktaark – barnematdirektivet*

Statens næringsmiddeltilsyn (25.02.2002): *Om særnærprodukter og hjemmel for meldeplikt. Barnemat*

Statens næringsmiddeltilsyn (27.02.2002): *Kostnader i forbindelse med gjennomføring av EUs barnematdirektiv*

Andre

Farmasøytisk institutt, UiO (05.08.1998): *Vurdering av EU – direktivet for barnemat (høringsuttalelse)*

Folkehelsa (07.07.1998): *Rapport om vurdering av EU – direktiv for barnemat*

Folkehelsa (27.07.1998): *Kommentarer til rapport om vurdering av EU – direktivet for barnemat*

Folkehelsa (09.08.1996): *Rapport om barnemat for spedbarn og småbarn (høringsuttalelse)*

Levnedsmiddelstyrelsen (24.01.1997): *Danmarks kommentarer til rapport om sunhedsmæssige konsekvenser for spædbørn og småbarn i Norge af EU – direktivet om børnemad*

Livsmedelverket (14.10.1996): *Synpunkter på Blomhoffs rapport om hälsomässiga konsekvenser for spädbarn och småbarn i Norge av EU-direktivet för barnmat*

Kgl Norsk ambassade i København (17.02.1997): *EU. Kommisjonsdirektiv 94/4/EC, endring av kommisjonsdirektiv 91/321 om morsmelkstillegg og tilskuddsblandinger. Kommisjonsdirektiv 96/5/EC for bearbeidet cerealiebasert mat og barnemat til spedbarn og småbarn.*

Kgl. Norsk ambassade i Stockholm (17.02.1997): *EØS rettsakter om barnemat og morsmelkerstatning*

NLH (05.08.1998): *Ang Vurdering av EU-direktivet for barnemat (høringsuttalelse)*

Norges veterinærhøgskole (07.07.98): *Rapport om vurdering av EU – direktiv for barnemat (høringsuttalelse)*

Norges veterinærhøgskole (03.08.1998): *EU-direktivet for barnemat (høringsuttalelse)*

Statens helsetilsyn (12.08.1996): *Rapport om barnemat for spedbarn og småbarn (høringsuttalelse)*

Veterinærinstituttet (02.07.1998): *Rapport om vurdering av EU-direktiv for barnemat-behandling i SNTs vitenskapskomite (høringsuttalelse)*

Veterinærinstituttet (03.08.1998): *EUs direktiv for barnemat (høringsuttalelse)*

