

**Pamuk, Zeynep, 2021. *Politics and Expertise: How to Use Science in a Democratic Society*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.**

Anmälan av Maria Hedlund

Förhållandet mellan experter och demokrati är ett klassiskt problem inom demokratiteori. Hur ska vi balansera samhällets behov av expertkunskap utan att det går ut över demokratiska värden som jämlikhet och autonomi? Vetenskapliga landvinningar är intimt förknippade med föreställningar om samhällliga framsteg och ett ökat välmående. Tillämpningen av nya vetenskapliga rön och nya teknologier innebär också risker. Detta pekar på det angelägna i att fundera över hur fördelar och nackdelar med användningen av vetenskap bör bedömas, och hur vi som samhälle ska göra detta. Med en allt snabbare teknologiutveckling, vars effekter har betydelse för allt från klimatförändringar till hälso- och sjukvård och framtidens arbetsmarknad är frågan mer aktuell än någonsin.

I sin bok *Politics and Expertise: How to Use Science in a Democratic Society* tar sig den politiska teoretikern Zeynep Pamuk an frågan om förhållandet mellan politik och expertis genom att ta sikte på förutsättningarna för produktionen av vetenskaplig kunskap och vad det innebär för användningen av expertkunskap i politiskt beslutsfattande. Pamuk ställer frågan om vilken roll medborgare och politiker bör spela i beslut som involverar experter, och hon menar att svaret beror på vad vi vet om expertisens begränsningar. Hennes resonemang går i korthet ut på att forskningsresultat med nödvändighet är ofullständiga, osäkra, och partiska, och att politiskt beslutsfattande om frågor som innefattar vetenskaplig kunskap därmed begränsas. Detta därför att det sätt på vilket forskare studerar en fråga avgör *hur* den förstås i samhället, ramar in den offentliga debatten, och påverkar vilken politik som framstår som genomförbar och tänkbar. Eftersom de antaganden och val som forskare gör under forskningsprocessen bygger på värderingar av vad som är betydelsefullt, och eftersom tillgänglig vetenskap styr vilken politik som blir möjlig, bör dessa värderingar och antaganden bli föremål för demokratisk granskning. Vi behöver därför förändra de processer och institutioner för demokratiskt beslutsfattande som involverar expertis.

Pamuks bok är ett välkommet och kvalificerat bidrag till diskussionen om vetenskap och politik. En viktig poäng hos Pamuk är att ställningstaganden

kring själva forskningsprocessen är politiska. Vad som utgör en politisk fråga och därmed kan bli föremål för demokratisk debatt, vidgas därmed jämfört med andra förslag på hur förhållandet mellan expertis och demokrati bör hanteras. Pamuks förhåller sig initierat och självständigt till tidigare forskning på området och tar till exempel avstånd från påståenden inom så kallade epistemiska teorier om demokrati att demokratiska processer mer troligt leder till "korrekta" utfall än andra politiska processer. Hon menar istället att frågor som involverar expertis bör bedömas utifrån i vilken utsträckning den vetenskapliga kunskapen kan anses säker, fullständig och opartisk. Hon förhåller sig också kritisk till en del ansatser inom det flervetenskapliga fältet *Science and Technology Studies* (STS). Flera STS-forskare har sedan länge kritiserat den klassiska modellen om arbetsfördelning mellan experter och beslutsfattare för att upprätthålla en gräns mellan vetenskap och politik – eller mellan fakta och värderingar – som i praktiken inte finns.

Lösningen hos flera STS-forskare är att bejaka att gränsen är suddig och öppna upp för medborgerligt deltagande som ett sätt att demokratisera vetenskapen. Pamuk vill också demokratisera vetenskapen, men på ett annat sätt. För Pamuk är det inte medborgarnas förmåga att bidra med lekmannakunskap som skulle göra förhållandet mellan vetenskap och politik mer demokratiskt. Istället tar hon fasta på hur det politiska beslutsfattandet i frågor som innefattar vetenskap påverkas av de värdebaserade val som forskare gör i den vetenskapliga processen, och menar att det är dessa val som bör utsättas för demokratisk granskning.

Det handlar alltså inte om att medborgare ska ifrågasätta vetenskapliga metoder och slutsatser, utan att de ska få möjlighet att förstå vilka antaganden som ligger till grund för att viss forskning bedrivs på ett visst sätt, och bedöma om detta gör kunskapen trovärdig i förhållande till specifika politiska frågor. Ett av bokens många exempel på att vetenskaplig kunskap öppnar upp vissa tankelinjer och skymmer andra är konflikten mellan den brasilianska agroekologirörelsen och biotechbolag rörande säkerheten med genmodifierade grödor (GMO). Ett vanligt sätt att rama in denna fråga är att framhålla att det inte finns några vetenskapliga belägg för skador från GMO och att motståndare till GMO förnekar sund vetenskap. Men det behöver inte handla om att motståndarna mot GMO är skeptiska till vetenskap. Det kan istället vara så att de har en annan uppfattning om vilken sorts vetenskapliga påståenden som skulle stödja påståendet att GMO är säkert. I en brasiliansk fallstudie, som Pamuk refererar till, visade det sig att motståndet mot GMO grundade sig i att studier om GMO ansågs ofullständiga. De hade ofta en snävt molekylär uppfattning om säkerhet, och beaktade inte den kontext i vilken grödorna skulle användas. Den agroekologiska rörelsen oroade sig istället för GMO-grödornas hållbarhet och för deras effekter på lokal biodiversitet, global matsäkerhet och småböndernas förmåga till självförsörjning. GMO-förespråkarnas argument om säker GMO träffade

därmed bredvid målet i förhållande till den brasilianska agroekologirörelsens farhågor.

Detta exempel illustrerar att de policyalternativ som är tillgängliga på beslutsstadiet i stor utsträckning är bestämda av tidigare beslut om vilken forskning som bör genomföras och hur, och det är denna vetenskapens agendasettande makt som enligt Pamuk bör bli föremål för demokratisk granskning. Detta bör, säger hon, ske genom att icke-expertyper får granska forskarnas värderingar och bakgrundsantaganden, liksom den tillgängliga kunskapens osäkerhet, och debattera, eller "deliberera" (*deliberate*), om vad som kan ses som pålitlig expertis i en viss kontext och för ett visst syfte.

Hur vill då Pamuk tackla den här typen av utmaningar? Hur ska den demokratiska granskningen gå till? Pamuks bidrag är att skissera de institutionella konturerna till olika förslag på demokratisk granskning av vetenskap. Bland annat föreslår hon att befintliga rådgivande expertkommittéer bör offentliggöra minoritetsuppfattningar (*dissenting views*). Ett annat förslag som jag kommer att beskriva mer i detalj nedan, är införandet av en vetenskapsdomstol, som är mer av en institutionell innovation.

Pamuks förslag om en vetenskapsdomstol bygger på den amerikanske fysikern Arthur Kantrowitz förslag från 1960- och 1970-talen om en institution för vetenskaplig bedömning för att hantera kontroversiella vetenskapliga frågor i politiskt beslutsfattande. Rivaliserande experter skulle försvara sina fall och sedan korsförhöra varandra framför en panel av opartiska vetenskapsdomare, som sedan skulle ge ett utlåtande om de omtvistade punkterna och lyfta fram de punkter där det fanns enighet. Förfarandet skulle vara öppet för allmänheten, beslutet skulle vara rådgivande för de politiska församlingarna, här kongressen och presidenten, och domstolen skulle i sitt arbete behandla fakta och värderingar separat. Idén om en vetenskapsdomstol testades i Minnesota 1976. Kontroversen gällde en högspänningsledning över åkermark. Bönderna var djupt upprörda över att deras mark skulle tas i anspråk och att bevattningen skulle störas, och de var oroliga för risker för hälsa, säkerhet och miljö som skulle bli följderna av kraftledningen. Kraftledningsbolagen förnekade att böndernas krav hade någon vetenskaplig grund. Guvernören föreslog att frågan skulle lösas i en vetenskapsdomstol i linje med Kantrowitz idé, och försökte övertala bönderna och kraftbolagen att delta. Men bönderna vägrade. De ansåg att domstolens skiljande av fakta från politiska aspekter på problemet var en täckmantel för att delegera politisk beslutsmyndighet till tekniska experter. Istället ville bönderna att de vetenskapliga och politiska delarna skulle diskuteras som en helhet. De ville också ha ekonomiskt stöd för att utveckla sin sak och kalla in egna experter, och att utfrågningarna skulle vara öppna för allmänheten. Det slutade med att det inte blev någon vetenskapsdomstol, och idén dog ut i tysthet. Pamuks föreslår nu att idén om en vetenskapsdomstol återupplivas, men i en form som närmare ansluter sig till det förslag som bönderna förespråkade.

Pamuks modell involverar direkt deltagande av slumpmässiga valda grupper av medborgare, och granskningen av en vetenskaplig policyfråga ska ske genom att fakta och värderingar prövas tillsammans. Frågorna som vetenskapsdomstolen tar upp skulle till exempel kunna vara för eller emot nationell nedstängning för att minska spridningen av covid-19, för eller emot legalisering av xenotransplantation (transplantation av djurorgan till människa), eller huruvida klimatpolicy a, b eller c ska antas för att möta ett visst utsläppsmål ett visst år. Ärendet initieras av medborgarna genom en petition med krav på ett visst antal underskrifter. Experter för sedan fram sina olika positioner. I själva domstolsförfarandet ska grunderna för konkurrerande påståenden granskas, och fel och antaganden som kan ifrågasättas ska avslöjas genom att motsatta ståndpunkter ställs mot varandra. Istället för Kantowitz vetenskapsdomare, ska en slumpmässigt vald medborgarjury förhöra experterna. Därefter debatterar medborgarna med varandra och presenterar ett beslut där fakta och deras praktiska implikationer värderas tillsammans. Juryn skulle alltså primärt vara ett politiskt organ. Med denna institutionella struktur kan bakgrundsantaganden, möjliga utelämnanden, och partiskhet i de konkurrerande experternas påståenden klargöras, liksom nivån av osäkerhet. Pamuk menar att vetenskapsdomstolen kan rättfärdigas med att den är ett uttryck för folkmakt, att den innebär att vanliga medborgare i ljuset av sina egna värderingar och perspektiv får granska värderingar som ligger till grund för vetenskapliga påståenden, och att den skulle bidra till att rama in frågan för kommande politiska diskussioner.

Pamuks förslag på en vetenskapsdomstol är löst skisserat, men skiljer sig på väsentliga punkter från många existerande modeller för att involvera medborgarna i policybeslut om tekniska frågor. Den inom deliberativ demokratiteori populära modellen med ett urval av medborgare, så kallade *mini publics*, som får "deliberera" om sociala och etiska problem med en föreslagen teknisk innovation, riskerar enligt Pamuk att vara alltför styrd av experter. I till exempel varianter där experter och icke-experter diskuterar tillsammans, gör kunskapsasymmetrin dem emellan det svårt att upprätthålla jämlikhet och ömsesidighet, med risken att resultatet formas av existerande maktrelationer mellan deltagarna. Försök att komma tillrätta med detta fokuserar ofta på ojämlikheter baserade på klass, kön och ras. Enbart i mindre utsträckning uppmärksammas ojämlikheter i kunskap och expertis.

Pamuk resonemang kring möjligheten till ett kritiskt utbyte mellan deltagare som är ojämlika i kunskap tar hänsyn till vad de olika parterna – experter och icke-experter – kan bidra med. Även om icke-experter saknar kunskap och vokabulär för att ifrågasätta experternas argument, kan de värdera och bedöma de skäl och bevis som de olika experterna lägger fram. De kan ställa frågor, leta efter tecken på partiskhet, och värdera hur övertygande argumenten är. Detta förutsätter att olika perspektiv verkligen kommer fram, och det är därför som det i Pamuks vetenskapsdomstol är konkurrerande experter som ska plädера

för sina respektive synsätt. I komplexa tekniska frågor är det experterna själva som har bäst förutsättningar att exponera svagheter i varandras påståenden. Bara experter kan upptäcka om information undanhålls eller ifrågasätta selektiva urval. Men om icke-experter får kunskap om alternativa positioner, och om de får tillfälle att observera experter som kritiserar varandra, får de förutsättningar att bättre värdera de olika positionernas begränsningar. Detta, påpekar Pamuk, kan inte garanteras i deliberativa miljöer, utan måste aktivt uppmuntras.

Här, liksom i övrigt i boken, bemöter Pamuk möjliga invändningar på ett övertygande sätt. Den möjliga invändningen att en medborgarjury skulle innebära att man röstar om vetenskapliga sanningar, bemöter hon med att det inte handlar om att besluta om vad som är sant. Det handlar om att besluta om vad som kan ligga till grund för en specifik policy när vetenskapen är osäker och ofullständig och när det råder oenighet i vetenskapssamhället. Vetenskapsdomstolen gör inte anspråk på att avgöra vetenskapssamhällets teoretiska kontroverser, utan ska komma fram till praktiska överväganden om huruvida evidensen på de olika sidorna är tillräcklig för att handla.

Pamuks bok är ett beläst och nyanserat bidrag till diskussionen om förhållandet mellan vetenskap och politik. Hennes argumentation är väl förankrad i politisk teori, vetenskapsfilosofi och *Science and Technology Studies*. Hon vänder och vrider på resonemangen, och diskuterar implikationer av olika ställningstaganden på ett i de flesta fall övertygande sätt. Möjligen kan kritik riktas mot att Pamuks demokratisyn är något oproblematiserad. Visserligen definierar hon demokrati – som en regim där kollektivt beslutsfattande arrangeras så att alla som är berörda av ett beslut har lika rätt att delta i beslutsfattandet – och hon pekar på att hennes demokratibegrepp är mer egalitärt och deltagandeorienterat än minimalistiska och elitistiska demokratibegrepp, men liksom ofta inom STS, ser Pamuk medborgerligt deltagande som ett sätt demokratisera vetenskapen. Det som är utmärkande med Pamuks resonemang är att det medborgerliga inflytandet skulle träffa premisserna för forskningens tillämpning, och inte om att medborgare skulle ha kunskaper att bidra med till vetenskapen.

Problemet för STS är att medborgares kunskaper används som ett argument för deltagande, vilket inte bara är ett svagt argument – vad händer om medborgarna saknar sådana kunskaper? – utan också, som demokratiargument, träffar fel. För Pamuk är det snarare tvärtom, medborgerligt deltagande är medlet för att vetenskaplig kunskap ska användas på ett sätt som går i linje med demokratiska värderingar. Möjligen har Pamuk en något förenklad syn på vad som kan uppnås med deltagandeprocesser. Medborgare tycker olika. Hur ska de komma överens när de inte kan enas om vad som utgör tillräckligt övertygande argument för att det finns vetenskapligt stöd för en viss tillämpning? Men detta är marginella anmärkningar på en imponerande bok och ett viktigt bidrag till diskussionen om förhållandet mellan experter och demokrati.