

# Bokanmälningar

## Daniel Yergin och Joseph Stanislaw: Kommandohöjderna

Timbro, Stockholm, 1998. 447 s.

Efterkrigstidens ekonomiska historia kan ses som ett drama i tre akter. Huvudaktörerna är staten och marknaden och innehållet dagens politiska ödesfråga, fördelningen mellan politiskt fattade beslut och den fria konkurrensens arena. I första aktens slutskede når staten sin höjdpunkt. Under den andra avstannar de statliga interventionerna och övergår i reträtt. I tredje akten får vi uppleva hur de växande kraven på öppenhet, flexibilitet och decentralisering genom informationsrevolutionen och globaliseringen av ekonomierna leder till krav på en ny fördelning av makten över näringslivet. Detta skådespel har getts en spännande och ovanligt lätt-tillgänglig beskrivning av två amerikanska författare, Daniel Yergin och Joseph Stanislaw, i en nyutkommen svensk översättning, *Kommandohöjderna, berättelsen om marknadens globala renässans, Timbro 1998*.

### Akt 1

När ridån öppnar för första akten råder bland världens ledande politiker en stark skepticism om marknadens möjligheter att lösa människornas problem. Vid krigets slut, konstaterar författarna, var kapi-

talismen misskrediterad i Europa och i en stor del av övriga världen i en utsträckning som vi har svårt att förstå i dag. De dåliga erfarenheterna från 20- och 30-talen av marknadsekonomiernas sätt att fungera tillsammans med kapitalismens inneboende väsen kan förklara denna pessimism. Kapitalismen ansågs moraliskt förkastlig. Den värdade till girighet, skapade ojämlikhet, saknade empati och i mångas ögon bar den skulden för kriget.

Denna inställning kan egentligen ses som kulmen på den kritik mot industrisamhällets fattigdom och förslumning som i Storbritannien startat under 1800-talet sista årtionden. Det fanns ett patos för reformer och social rättvisa formulerat av det inflytelserika sällskapet Fabian Society med Beatrice och Sidney Webb och George Bernard Shaw som de mest namnkunniga företrädarna. Man förordade en steg för steg-process mot kollektiv välfärd och socialism.

I denna miljö tillkom den s k Beveridge-rapporten, ett betänkande från en statlig kommission utarbetat under kriget med William Beveridge som ordförande. Med denna som grund omvandlades den tidigare blygsamma brittiska sociala reformpolitiken, den s k "ambulansstaten",

genom labours efterkrigsprogram till den första stora välfärdsstaten. Men det handlade inte bara om fri hälso- och sjukvård, förbättrade skolor och bostäder utan också om statliga åtaganden i syfte att höja sysselsättningen. År 1945 hade labour kommit till makten med den fasta föresatsen att nationalisera och erövra ekonomins "kommandohöjder".

Den privatägda industrin beskylldes för utebliven investeringsverksamhet och oförmåga att genom storskalighet utnyttja den tillgängliga tekniken. Nationalisering ansågs vara ett viktigt medel att nå de av labour uppställda målen om ekonomisk utveckling och tillväxt, full sysselsättning och rättvis fördelning. Författarna följer labourledaren Clement Attlees formulering av denna form av brittisk socialism och kallar den blandekonomi. Denna blandekonomi med sin välfärdsstat skulle få ett djupgående inflytande i hela världen under mer än fyra decennier.

Den här delen av dramat utspelas också i andra delar av världen. I Frankrike t ex betraktades kapitalismen vid krigsslutet som rutten. Enligt författarna ansågs den efterbliven, trångbröstad och hämmad av otillräckliga investeringar. "Bovarna var rigida familjeföretag och tröga affärsmän som saknade företaggaranda och i stället hade sökt skydda sig mot konkurrens, bevara familjens ställning och undvika kreativa risker" (sid 23). Frankrikes efterblivna ekonomiska organisation betraktades som ett viktigt skäl till dess militära och politiska svaghet. Det rådde stor överensstämmelse bland politikerna om marknadens otillräcklighet. "Staten måste hålla i kommandospakarna," förklarade landets ledande politiker, Charles de Gaulle, år 1945 och banade därmed väg för en fransk blandekonomi.

Den ekonomiska politiken bakom det tyska undret, dvs Västtysklands snabba ekonomiska återhämtning kan enligt författarna ses som en mer marknadsliberal variant av blandekonomin. Marknadskrafter under fungerande konkurrens

kombinerade med ett statligt ansvar för upprätthållande av konkurrensen utgjorde grunden för den tyska modellen. Men man såg inget motsatsförhållande mellan engagemanget för marknadsekonomin och stödet till ett socialt säkerhetssystem i form av subventioner och transfereringar, ett arv från Otto von Bismarcks sociala ambitioner under senare delen av artonhundratalet. Författarnas beundran för aktörerna bakom den tyska "sociala marknadsekonomin" har i framställningen kommit att dölja det starkt växande korporativistiska inslaget i den västtyska samhällsutvecklingen och den därmed ökade offentliga makten över "kommandohöjderna".

Kampen mellan stat och marknad har i USA alltsedan New Deal tagit formen av regleringar i stället för nationaliseringar och decentraliserad kontroll i stället för planering. Kapitalismen skulle räddas från sig själv genom en regleringsverksamhet i syfte att bryta upp monopolen och få marknaden att fungera bättre. Statliga interventioner i marknaden har också varit ett medel att upprätthålla de sociala värderingarna. Välfärdsstatens omfattning, beskattningens och den statliga utgiftsnivån har här liksom i Europa varit de stora tvistefrågorna. Författarna ger en målände beskrivning av denna regleringstraditions utveckling under efterkrigstiden fram till den siste "regleringsvänlige" presidenten, Richard Nixon.

Den nya balansen mellan stat och marknad i de utvecklade industriländerna underlättade blandekonomins och statsdominansens utveckling i tredje världen. I takt med det ökade motståndet mot kriget i Vietnam svängde också opinionen mot det ekonomiska system som förknippades med USA. Marknader och kapitalism, konstaterar författarna, miste sin legitimitet och fick delvis skulden för kriget. Nationella frihetsrörelser syftade inte bara till att besegra västvänliga regeringar utan också till att störta marknadsekonomin och ersätta den med statligt ägande i

”folkets” namn. Multinationella företag och utländska investeringar betraktades som onda makter som skulle fördrivas. Ett antal fallstudier av länder i Asien och Afrika under 60- och 70-talen får belysa konsekvenserna av denna utveckling.

Det statsägda företaget framträder i dessa studier som utvecklingsekonomiernas synligaste manifestation. Enligt författarna var sådana företag det specifika vapnet för erövringen av kommandohöjderna. ”Eftersom det privata näringslivet absolut inte kunde få fram det kapital som behövdes för utveckling skulle staten mobilisera och styra resurserna genom de statsägda företagen. De skulle tjäna som moderniseringens motorer, den ekonomiska tillväxtens chaufförer, utvecklingens drivkrafter, mekanismerna för en bättre framtid. De skulle eftersträva det allmänna bästa, nationens intresse, inte gå vissa köpmäns, industriledares och diverse superförmögna släkters ärenden. Tjänsterna skulle besättas med kompetenta personer, inte delas ut som favörer eller tillfalla medlemmarna av somliga familjer. De skulle kompensera marknadens misslyckanden och skapa skalfördelar. På dessa och andra sätt skulle de stå för suveräniteten, värdigheten och uppkomsten av en nationell identitet i länder som ville framträda som nationer. Kort sagt kom det statliga företaget att betraktas som oundgängligt både för utvecklingen och för själva nationsskapet” (sid 87).

## Akt 2

När ridån går upp för andra akten har två i dubbel mening konservativa politiska ledare fått lämna plats för de kanske mest namnkunniga företrädarna för den sk nyliberalismen. Nixon i USA och Edward Heath i Storbritannien representerade inte bara sina länders konservativa valmanskår utan också ett på keynesiansk grund uppbyggt regleringssamhälle. En fyra decennier lång tro på statliga interventioner som svar på människornas problem kul-

minerade under dessa regenter. Margaret Thatcher och Ronald Reagan företrädde samma valmanskårer men en på nyliberal grund utformad politik inspirerad av nya ”husgudar” företrädesvis ekonomerna Friedrich Hayek och Milton Friedman. Vi får följa ett maktspel, en kamp, där olika politiker ikläder sig S:t Görans roll och draken tar formen av mäktiga statliga monopol och maktfullkomliga fackföreningar.

Med de nya aktörernas rollspel ger författarna också en bakgrundsbild av den förtroendekris som kan förklara den förändring i opinionerna som nu krävde en annorlunda fördelning av balansen mellan stat och marknad. Tron på statens möjligheter att styra ekonomin i konsumenternas intresse hade börjat vittra och i slutet av 70-talet kan man tala om en opinionssvängning. Vietnamkriget hade skapat en bitterhet och misstänksamhet mot staten. Men viktigare, hävdar författarna, var de rådande missförhållandena i den amerikanska ekonomin, hög inflation, långsam real tillväxt och hög arbetslöshet. ”Frukta för marknadens misslyckande hade präglat fyrtio års statlig ekonomisk politik. Men 70-talets budskap var att även staten kunde misslyckas. Marknaderna var kanske inte så dumma ändå” (sid 69).

Förändringar i politiska och ekonomiska paradigmer uppstår ur kriser och misslyckanden. De har sin grund i nytt tänkande, nya samhällsekonomiska teorier och politiska system. Den gamla ordningen har emellertid ofta sina försvarare som måste nedkämpas. För det krävs personer med styrka och övertygelse. I slutet av 70-talet befann sig Storbritanniens ekonomi i en djup kris. Därmed öppnades debatten för nya profeter på samhällsekonomins område. Grunden för den rådande blandekonomin, den keynesianska efterfrågeteorin, ifrågasattes alltmer och utbudsförhållandena kom i centrum för den ekonomiska debatten. Vi får följa två övertygade kämpar, Margaret Thatcher och hennes ”chefsideo-log”, Keith Joseph,

i deras kamp för en förändrad balans mellan stat och marknad. Den nya ekonomiska politiken, thatcherismen, kan beskrivas som en kombination av privatisering av statliga monopolföretag, minskad makt åt fackföreningsrörelsen och ett återförande till marknaden av aktiviteter som under de senaste decennierna lagts över på staten. Eller med ord hämtade från Keith Josephs kansli: "Thatcheråren förvandlade Storbritannien från en producentstyrd till en konsumentstyrd ekonomi och var på väg att bli en konkurrens ekonomi" (s 137).

Trots stark kritik särskilt från den politiska vänstern inte minst i Storbritannien har innehållet i thatcherismen kommit att plagieras i många länder. Med åren har dock bitterheten ebbat ut, konstaterar författarna. "Det Joseph och Thatcher startade är inte längre radikalt utan i högsta grad kärnan i en ny samförståndspolitik i Storbritannien. "Nya labour" kom till makten 1997, inte genom att anfalla thatcherism utan tack vare att den anslöt till en stor del av dess retorik och åtgärder, om än tillsatt med en betoning av medkänsla som absolut inte hörde hemma hos Thatcher" (s 137).

I Frankrike syntes influensen från den anglosaxiska omvändelsen verka i motsatt riktning. Med François Mitterrand som nyvald socialistisk president inleddes det "djärvaste fälttåget" på många år för att förstärka statens roll i näringslivet. Genom en kombination av keynesiansk efterfrågepolitik, nationalisering och statlig kontroll var han fast besluten att skapa ett socialistiskt Frankrike. Men, konstaterar författarna, ideologin orkade inte motstå de kalla realiteterna. Programmet utlöste panik på kapitalmarknaderna med fortlöpande attacker mot francen som resultat. "I stället för att stimulera tillväxten gav nystarten upphov till inflation och kapitalflykt och sämre statliga finanser. Arbetslösheten ökade dramatiskt. De ny-nationaliserade industrierna gjorde enorma förluster och bidrog kraftigt till det

svällande budgetunderskottet. Frankrike var på väg mot konkurs och socialisterna mot undergång. Mitterrand och hans kolleger måste räddas undan sig själva." Denna räddningsaktion leddes av socialisten Jacques Delors och innebar en nästan total omläggning av politiken mot en ny balans mellan stat och marknad till den senares fördel.

Som alternativ till den marxistiska vänsterns modell för ekonomiskt framåtskridande, den järnhårda kommandoekonomin, har i Asien utvecklats mer eller mindre auktoritärt styrda marknadsekonomier. Utmärkande för dessa ekonomier och enligt författarna av särskild betydelse för deras framgång har varit att exportindustrin underkastats den industriella konkurrensens snålblåst. Men samtidigt isolerade man den inhemska näringsstrukturen från utländsk påverkan. Samhällsbyggnaden vilade på reglering och tvång, såväl politiskt som ekonomiskt. Medan det "asiatiska undrets" uppgång enligt författarna kan tillskrivas konkurrens ekonomin kan dess förfall förklaras med en inre protektionism och uraktlåtenhet att bygga ut för marknadsekonomin nödvändiga institutioner. Den här situationen är än mer påtaglig för de latinamerikanska och tidigare kommunistiska länderna i Östeuropa. Med samma dramatiska berättartalang får vi i ett antal tablåer ta del av utvecklingen också i dessa regioner.

### Akt 3

Det är knappast några marknadsmullor som står bakom den upplevelse av efterkrigstidens ekonomisk-politiska utveckling som bibringas oss i de två första akterna. Balansen mellan politik och marknad är problematisk och trots det senaste seklets erfarenheter av olika "blandningar" alls inte löst, om den någonsin kan lösas, så tolkar jag författarnas budskap. Blandekonomin och välfärdsstaten var den brittiska vänsterns svar på den stora depressionen och behovet av återupp-

byggnad efter kriget. De idéer som förknippades med denna politik kom att bli regelbok för andra länder. På liknande sätt, konstaterar författarna, har de idéer som låg bakom Thatchers politik på 90-talet gett upphov till en ny inriktning på marknaden världen runt. I effektivitetens intresse har den fria konkurrensens arena utvidgats. Samtidigt har de politiska besluten knappast blivit mindre viktiga, bara ändrat inriktning. Staten skapar och upprätthåller de parametrar inom vilka marknaden fungerar men avstår från sin roll som producent genom statligt ägande.

Kommer nu denna nya politik att ge upphov till en utveckling där vänstern världen över anpassar sig till marknaden och till en öppnare global ekonomi, frågar sig författarna? Eller med en vidare frågeställning: kommer väljarna i de stora demokratierna att i längden acceptera den nya balansen mellan stat och marknad. Den bygger visserligen på idéer och erfarenheter som delas världen runt. Men konstaterar författarna, det beror på marknadsaktörernas förmåga och politikernas vilja att legitimera den nya balansen. Skall man lyckas smälta samman värderingar om rättvisa och gemenskap med ett ekonomiskt program av Thatchers slag? ”Framtiden i världen efter reformerna och i synnerhet marknadernas framtida hälsa och trovärdighet kommer att utformas inte bara av teknik och globala krafter utan även av hur olika regioner tar itu med sina uppgifter” (s 429). Den sista akten i det ekonomisk-politiska skådespelet utformas nu framför våra ögon och synes i författarnas visioner bli minst lika dramatisk som tidigare. Bristen på frihandels-tradition inom de kontinentaleuropeiska industriländerna och deras smak för subventioner och därmed nödvändigheten av ett högt skatteuttag utgör sannolikt det största hotet mot en europeisk ”frigörelse” och mot EU-ländernas relativa konkurrensförmåga.

Författarna målar med breda penslar. Scener från hela världen utgör det empi-

riska underlaget. Några djupdykningar i problemen finns inte utrymme för. Kanske är det en tillgång. Framställningen blir mer lättillgänglig och budskapet klarare. Marknaden är ett rovdjur. Men det kan tämjas. Erfarenheten visar att det handlar om en känslig process. För den som vill lära av felsteg under denna dres-syr är Yergins och Stanislaws framställning en stor tillgång.

*Fil dr PER-MARTIN MEYERSON*