

Lennart Berntson

Från marknadsekonomi till politiskt styrt samhälle

I denna essay analyseras den pågående förskjutningen mellan stat och samhälle. I ett historiskt perspektiv hävdas att det borgerliga samhällets viktigaste institutioner marknaden, det privata ägandet och det civila samhället befinner sig på tillbakagång. De ersätts i växande grad av olika politiska och administrativa system och organisationer. Med denna utveckling följer nya former för maktkoncentration och härskande, vilka har sitt centrum i den politiska sfären, och inte som tidigare i den ekonomiska. Denna förändring ställer den politiska demokratin inför en helt ny utmaning.

Indledning

Sedan mellankrigstiden, om inte längre, har en allmän förskjutning mellan stat och samhälle, politik och ekonomi ägt rum. Om denna utvecklings drivkrafter och sammanhang råder inom samhällsvetenskapen många och delade meningar. Under 1970-talet dominerade en neomarxistisk analys som i statsexpansionen såg ett försvar och en förstärkning av det kapitalistiska produktionssättet och den borgerliga ägarklassens ställning. Bilden idag är mer splittrad. En framträdande roll spelar public choice-riktningen vilken tillämpar en nationalekonomiskt inspirerad förklaringsmodell på offentligt beteende. Vanligt både till vänster och höger är också att tillskriva arbetarrörelsens reformsträvanden, eller de kollektivistiska idéernas frammarsch, huvudrollen i de politiska och administrativa systemens utbredning.

Sin betydelse till trots missar samtliga dessa teorier, att statsinterventionismen inte representerar något principiellt historiskt nytt. Ser man till förhållandet mellan de grundläggande institutionerna i samhället rör det sig snarare om en återgång till tidigare konstellationer – om än på en annan utvecklingsnivå och i nya yttre former.

En bärande tanke i denna uppsats är följaktligen, att en adekvat förståelse av statsinterventionismen kräver ett jämförande historiskt perspektiv som koncentreras till de ifrågasättande samhällssystemens formativa institutioner och relationerna dem emellan. Vad beträffar det borgerliga samhällets bärpelare – marknaden, privategendomen och civilsamhället – är huvudtesen här att de, sett i ett längre historiskt förlopp, har minskat i betydelse till fördel för politiska och administrativa organisations- och styrformer. Förklaringen till denna utveckling står huvudsakligen att finna i de borgerliga institutionernas begränsade förmåga att anpassa sig till och tillgodose nya samhällsbehov och utvecklingskrav. Mot denna bakgrund avvisas nyliberalismens föreställning om en begränsning av statsmakten grundad på en renässans för marknadskrafterna och det privata ägandet.

Ekonomi och politik i tidigare samhällen

Det är en vanlig föreställning, att tidigare samhällsformer hade en mer privat karaktär än dagens, att härskarna främst bestod av enskilda ägare, att produktion och klass-

Lennart Berntson

Från marknadsekonomi till politiskt styrt samhälle

I denna essay analyseras den pågående förskjutningen mellan stat och samhälle. I ett historiskt perspektiv hävdas att det borgerliga samhällets viktigaste institutioner marknaden, det privata ägandet och det civila samhället befinner sig på tillbakagång. De ersätts i växande grad av olika politiska och administrativa system och organisationer. Med denna utveckling följer nya former för maktkoncentration och härskande, vilka har sitt centrum i den politiska sfären, och inte som tidigare i den ekonomiska. Denna förändring ställer den politiska demokratin inför en helt ny utmaning.

Indledning

Sedan mellankrigstiden, om inte längre, har en allmän förskjutning mellan stat och samhälle, politik och ekonomi ägt rum. Om denna utvecklings drivkrafter och sammanhang råder inom samhällsvetenskapen många och delade meningar. Under 1970-talet dominerade en neomarxistisk analys som i statsexpansionen såg ett försvar och en förstärkning av det kapitalistiska produktionssättet och den borgerliga ägarklassens ställning. Bilden idag är mer splittrad. En framträdande roll spelar public choice-riktningen vilken tillämpar en nationalekonomiskt inspirerad förklaringsmodell på offentligt beteende. Vanligt både till vänster och höger är också att tillskriva arbetarrörelsens reformsträvanden, eller de kollektivistiska idéernas frammarsch, huvudrollen i de politiska och administrativa systemens utbredning.

Sin betydelse till trots missar samtliga dessa teorier, att statsinterventionismen inte representerar något principiellt historiskt nytt. Ser man till förhållandet mellan de grundläggande institutionerna i samhället rör det sig snarare om en återgång till tidigare konstellationer – om än på en annan utvecklingsnivå och i nya yttre former.

En bärande tanke i denna uppsats är följaktligen, att en adekvat förståelse av statsinterventionismen kräver ett jämförande historiskt perspektiv som koncentreras till de ifrågasättande samhällssystemens formativa institutioner och relationerna dem emellan. Vad beträffar det borgerliga samhällets bärpelare – marknaden, privategendomen och civilsamhället – är huvudtesen här att de, sett i ett längre historiskt förlopp, har minskat i betydelse till fördel för politiska och administrativa organisations- och styrformer. Förklaringen till denna utveckling står huvudsakligen att finna i de borgerliga institutionernas begränsade förmåga att anpassa sig till och tillgodose nya samhällsbehov och utvecklingskrav. Mot denna bakgrund avvisas nyliberalismens föreställning om en begränsning av statsmakten grundad på en renässans för marknadskrafterna och det privata ägandet.

Ekonomi och politik i tidigare samhällen

Det är en vanlig föreställning, att tidigare samhällsformer hade en mer privat karaktär än dagens, att härskarna främst bestod av enskilda ägare, att produktion och klass-

konflikter låg till grund för politiskt herravälde, och att "administration" och "byråkrati" var okända fenomen. Studier av olika historiska statsbildningar och samhällsformationer visar att detta är en felaktig och ohållbar uppfattning.¹

På andra sidan är denna syn på utvecklingen inte helt utan grund. Den har sin förebild i den europeiska historiens förlopp från ett statslöst, av enskilda jordägare dominerat, medeltida samhälle, som via en långsamt fortskridande statsexpansion kulminerar i samtidens väldiga välfärdsstater. Vad det konventionella perspektivet förbiser är för det första, att det feodala Europa föregås av en utpräglad statscivilisation – den romerska, för det andra, att såväl det antika som det medeltida Europa var omgivet av statsdominerade, och för sin tid ytterst reglerade, samhällen som exempelvis perserriket, de hellenistiska monarkierna, Byzans och tsarismen, för att inte tala om de klassiska orientala despotierna.

Det som dessa samhällen – på ett institutionellt plan – hade gemensamt var att politiken utgjorde det samhälleliga hjulets nav. Det var på makten över våldet, lagarna och förvaltningen som herraväldet över produktionsmedel och arbetskraft baserades, inte omvänt som man så ofta föreställer sig. De härskande klasserna, som bestod av krigare och präster, hade till sitt förfogande stora ämbetsmannakårer och administrativa organisationer med vilka samhällets olika verksamheter reglerades på ett ofta mycket ingående vis.

När vi idag bevittnar en utveckling mot allt mer reglering, planering och styrning ligger följaktligen i detta inget principiellt historiskt nytt, även om nivån är en annan och formerna mer raffinerade. Snarare står vi inför en regress, en historisk återgång, till tidigare former för härskande och sammanfogning mellan ekonomi och politik. Med denna förändring följer sannolikt också – vilket är en viktig poäng i denna essay – en växande utarmning av de politiska fri- och rättigheter vilka växte fram med den liberala kapitalismen.

Marknadsekonomis uppkomst

Med den västliga kapitalismens uppkomst inträder en epokgörande förändring i förhållandet mellan ekonomi och politik. För första gången i historien utkristalliseras det ekonomiska livet som en fråga om politik, statsorganisation och förhärskande normsystem mer eller mindre fristående sfär. Samtidigt inleds en process som skiljer arbetskraften från det omedelbara personliga beroendet av ägarna och istället gör den juridiskt fri och rörlig.

Utgångspunkten för denna omvälvning är varken mer eller mindre än en institutionell nyskapelse, nämligen det vi idag kallar marknaden.² Visserligen hade marknad i betydelsen bytesplats för olika varor funnits långt tidigare, men ekonomin som helhet hade då oftast vilat på familjens eller släktens hushållning, och reglerats av de politiska och religiösa systemen. Vid övergången till modern tid uppstår emellertid en situation där olika ekonomiska verksamheter knyts samman till en institutionell helhet av mer självreglerande karaktär – marknadsekonomin. Prissättningen på varor, pengar, jord och arbetskraft frigörs från traditionella rättsregler och sedvänjor. Utbud och efterfrågan – av senare teoretiker definierade som marknadens "osynliga hand" eller som "värdelagen" – blir istället de krafter som efterhand kommer att bestämma pris- och lönebildningen.

Genom att ekonomin utsöndras som en självreglerande storhet, och det kulturella och politiska livet bärs upp av ett oberoende civilt nätverk ändras hela den föregående balansen mellan stat och samhälle. Den absolutistiska statens tidigare närgångna och detaljerade reglering ersätts med en mer tillbakadragen och reserverad hållning. Ståndsprivilegier och skråväsende övergår i en allmänt omfattande näringsfrihet. En av den liberala statens främsta uppgifter blir att bygga upp de juridiska och institutionella rambetingelserna för marknadsekonomin expansion. Parallellt med detta uppmjukas det statliga monopolet inom politik och kultur till förmån för en mångfald av civilt organiserade gemenskaper.

Den borgerliga statens roll är emellertid under denna period, från franska revolutionen och framåt, dubbel och motsägelsefull. Något minskat engagemang i samhällslivet som helhet är det inte alls fråga om. På en rad områden som kommunikationer, finansväsende, högre utbildning, social omsorg och vetenskap utökades långsamt men målmedvetet det statliga engagemanget (Baker, 1944; Skocpol, 1979; Tilly, 1975).

Tesen om *laissez-faire* staten går, enligt min mening, tillbaka på det faktum att politiken och den normativa ordningen inte längre fungerade som centrum för en interventionistisk och selektiv reglering av ekonomi och civilt samhälle. Bestämmelserna för produktion och handel, för lönesättning och vinstanvändning utställs inte längre av politiska organ och offentliga myndigheter utan övergår till marknadskrafterna själva – till privata ägare som i inbördes konkurrens eftersträvar en maximal personlig vinning. Ytterst sett är det denna utveckling som ligger till grund för kapitalismens unika relation mellan ekonomi och politik, samhälle och stat.

Sekelskiftets borgerliga värld

Perioden mellan Wien-kongressen och första världskrigets utbrott är en av de mest ekonomiskt och kulturellt omvälvande i Europas historia. Mot en fond av social och politisk vända såg 1800-talet framväxten av en civilisation som nådde sin höjdpunkt i sekelskiftets Wien och Berlin, Paris och London. Den civilisation och överklass som formades efter franska revolutionen var emellertid ingalunda av renodlat borgerligt slag. De aristokratiska inslagen bestod med stor styrka och under lång tid. Först med krigsslutet 1918 kan man tala om ett mer oåterkalleligt nederlag för det feodala Europa. Även om det gamla samhällets drag och anda således länge levde kvar måste det ändå anses berättigat att karakterisera förra århundradet som kapitalets, och därmed kapitalisternas, gyllene tidsålder.

Under den uppåtsträvande borgerliga överhetens ledning startades inte bara framgångsrika industriföretag, banker och handelshus. Samma grupp gav arkitektoniskt lyft åt Europas storstäder; uppförde muséer, nationalteatrar och parlament; grundade högskolor för teknik och handel, samt framträdde som mecenator för litteratur, konst och musik. Vi står här inför en klass som dominerade snart sagt varje aspekt av samhällets verksamhet. Den behärskade den politiska scenen, och reformerade den civila och konstitutionella lagstiftningen. Dess företrädare återfanns på alla ledande poster inom förvaltning, diplomati och krigsväsende. Dess inflytande var inte mindre lokalt och regional än nationellt. I småstäder och brukssamhällen kontrollerades såväl näringsliv som politik av den nya tidens disponenter och fabrikörer, advokater och revisorer. Trots att denna överhet undsluppit det öde som fällde den franska aristokra-

tin och det ryska tsarväldet är inte desto mindre 1900-talet historien om dess nedgång – om än inte fall.

Om härskande har något med makt över egna och andras existensvillkor att göra är det uppenbart, att kapitalistiska ägare har långt mindre makt idag än i det förgångna. Vid sekelskiftet var inte bara de underordnade klasserna utestängda från politisk styrelse, domstolar och förvaltning. I arbetslivet var ägarna enväldiga – deras ord var lag. Fackföreningar var antingen helt förbjudna eller undertrycktes öppet. Över företagens vinster förfogade ägarna i det närmaste oinskränkt; om någon närgången skattemässig kontroll och administrativ reglering av näringslivets verksamhet var det överhuvud inte tal. Vad beträffar den personliga skatten på kapitalisternas inkomster och förmögenhet uppgick den endast till några få procent, om den alls existerade. Först när dessa enkla fakta står klara är det möjligt att inse vidden av borgarklassens terrängförlust under senare årtionden.

Ser vi till Europas ledande nationer måste naturligtvis tillbakagången tillskrivas förlorade koloniala imperier samt misslyckade och förödande krig. I synnerhet i Väst-europa har säkert också det demokratiska genombrottet och arbetarrörelsens framgångsrika reformkamp spelat en viktig roll. Dessa och andra historiska begivenheter kan emellertid inte tillfredsställande förklara den borgerliga ägarklassens försvagning. Bilden måste också kompletteras med förändringen av de traditionella kapitalistiska institutionerna, nämligen egendom, marknad och civilsamhälle. Vad dessa beträffar har de sedan mellankrigstiden förlorat mycket av sin tidigare styrka och vitalitet.

Den stora transformationen

I jämförelse med både sekelskiftet och mellankrigstiden har dagens samhälle en radikalt annorlunda utformning. Skillnaden är inte bara begränsad till det ytligt iakttagbara levnadsmönstret, utan gäller i väl så hög grad de mer grundläggande institutionernas uppbyggnad och funktionssätt. Trots detta hävdas ofta – och med full rätt – att både sekelskiftets och dagens samhällen är kapitalistiska eller marknadsekonomiska system. Att den självreglerande och fria marknadens tid sedan länge är förbi framgår dock, om inte annat, av de begrepp och teorier som under senare årtionden dominerat den samhällsvetenskapliga debatten: blandekonomi, statskapitalism, statsinterventionism, förhandlingsekonomi, "the managerial revolution", statssocialism, den offentliga revolutionen. Gemensamt för alla dessa begrepp är att de fokuserar på en ny och framväxande aspekt, nämligen statens ändrade roll i förhållande till ekonomi och samhälle.³

En huvudtes i denna text är, att statsexpansionen blant annat hänger samman med en inbyggd otillräcklighet eller bristande anpassningsförmåga hos främst marknaden, den privata egendomen och det tidigare civila samhället. De borgerliga institutionernas begränsning i förhållande till nya utvecklingskrav på social stabilitet och trygghet, nationell säkerhet inom till exempel energi och livsmedelsförsörjning, en rationell och krisfri hushållning – den begränsade kapaciteten i relation till dessa krav har framtvingat en successiv utvidgning av den statliga regleringen och offentliga sektorn, som i sin tur försvagat och trängt tillbaka det borgerliga samhällets krafter.

Särskilt tydlig har denna problematik varit för marknadens vidkommande. Genom sitt cykliska konjunkturförlopp pressar marknaden staten i interventionistisk riktning

– till ökad styrning av investeringar, sparande och produktion, till åtgärder som reglerar kapital- och arbetsmarknaderna. Märkligt nog tycks det idag nästan vara bortglömt, att en marknadsekonomi utan stora offentliga insatser tenderar att stagnera och gå in i djupa depressioner.⁴

Utöver de periodiska kriserna lägger också den snabba ekonomiska tillväxten ett tryck på statsmakterna. Branscher och regioner utsätts genom rationaliseringar för en ständig omvandling. Sociala grupper och enskilda individer tvingas till oupphörlig omställning och reser därmed krav på politiska åtgärder av skilda slag. Vidare inträffar av och till, att den sociala instabilitet, som strukturomvandlingen framkallar i form av till exempel strejker och fabriksockupationer, leder till konfrontationer med myndigheter och ordningsmakt. Konflikter av detta slag riskerar att försvaga sammanhållning, moral och disciplin i samhället med negativa återverkningar på konkurrenskraft, välfärd och kanske också nationellt oberoende. Inför situationer av denna typ kan ingen regim oavsett politisk kulör, förhålla sig passiv.

Ser vi slutligen till konkurrensen innehåller den fröet till sin egen motsats – karteller, truster och monopol. Som medeltida furstar söker de stora kapitalägarna genom avtal och lojaliteter stänga ute konkurrenter och befästa sina marknadsrevir. Också av denna grund påkallar marknadens funktionssätt myndigheternas återkommande uppmärksamhet. Summerar man dessa och andra intryck, är följande tes ingen överdrift: *marknadens roll som regulator har sedan mellankrigstiden kraftigt avtagit*. Denna förändring framgår idag av att allt fler ekonomiska och sociala uppgifter handhas, både vad gäller produktion och distribution, av offentliga organ. Andra åter som jordbruk och bostadssektor är formellt fristående men de facto underlagda en strikt statsreglering. För andra områden gäller, att de visserligen fungerar på marknadens villkor, men är beroende av statliga subventioner och offentliga tillstånd. Med tesen om marknadens relativa tillbakagång syftar jag också på det förhållandet, att konkurrens och profitstyrning länge varit på retur till förmån för offentliga monopol och administrativt reglerad behovsbestämning; särskilt påtagligt är detta inom exempelvis vårdsektorn.

Den kapitalistiska marknaden är nära och direkt kopplad till det privata ägandet. Sambandet är emellertid historiskt och inte logiskt. Fastän privategendomen i tidigare samhällen alls inte har den dominerande ställning som ofta görs gällande, föregår den och existerar under lång tid utan förekomsten av någon egentlig marknad. Omvänt kan inslag av marknadselement iaktas i samhällen som de östliga där egendomen undergått en kollektivisering. Inte desto mindre är marknadens och det privata ägandets tillbakagång sammankopplade fenomen i den period vi här söker att karakterisera. Vad privategendomens nedgång beträffar, har antalet ägare minskat drastiskt under senare årtioden. Huvudsakligen kan detta tillskrivas elimineringen av de självägande småbönderna, men tendensen som sådan kännetecknar alla sektorer. De senaste årens nyföretagande ändrar inget väsentligt vid denna utveckling. Över huvudtaget är det individuella ägandet på retur för en mer institutionell och anonym egendomsform. Denna förändring har sin främsta drivkraft i den koncentration och centralisering av kapital, som konkurrensen ger upphov till. Härigenom undergräver marknadsekonomi sitt eget *raison d'être*, nämligen den fria konkurrensen mellan en mångfald av decentraliserade och inbördes oberoende enheter.

Med större ömsesidigt beroende mellan ett minskat antal enheter vilka var för sig får ökad samhällsekonomisk betydelse växer behovet att kontrollera och styra både

näringslivets inre förhållanden och yttre villkor. Till och med kapitalackumuleringen och ägarstrukturen blir nu föremål för politiska ingrepp. Från en självreglerande marknad först relativt oberoende av politiken, därefter kompletterad och understödd av en offentlig sektor, har utvecklingen idag nått en punkt, där det ekonomiska systemets vitalitet och tillväxt framstår som ett övergripande nationellt problem, vilket bara kan bemästras av den instans, som har ansvar för den sociala ordningen som helhet, nämligen staten.

Vad det privata ägandet åter beträffar är inte detta i samma utsträckning som tidigare förknippat med den direkta kontrollen av företagen. Den verkliga makten utövas allt mer av ett professionellt ledarskap, vilket de amerikanska forskarna Berle och Means påvisade redan på 1930-talet (Berle, Mears, 1932). Tendensen har sedan dess inte avtagit. Det intressanta här är inte huruvida det finns intressekonflikter mellan "managers" och ägare. Långt viktigare är att man också inom den privata sektorn kan iakttä en allmän förskjutning från en personlig till en funktionell form för maktutövning, det vill säga till en maktform som är mer karakteristisk för ett politiserat samhällssystem än för ett borgerligt marknadssamhälle.

Som en följd av det personliga ägandets tillbakagång inom näringslivet kan man vidare iakttä ett alltför sällan uppmärksammat fenomen, nämligen nedskrivningen av ägandets samhälleliga värde. Att äga produktionsmedel, små eller stora, ger inte som förr i världen något givet företräde eller självklar kvalifikation i politiska, kulturella och sociala sammanhang. Ägande och marknad är helt enkelt inte på samma sätt som förr det moderna samhällets allt överskuggande institutioner, än mindre utgör de någon "osynlig hand", som på indirekta vägar styr socialt och politiskt liv. Av denna anledning står inte heller någon frigörelse av produktivkrafterna längre att vinna i en förändring av själva egendomsformen. När en övergripande politisk och administrativ reglering av ägandet ändå är på gång beror detta – utöver faktorer som nämnts ovan – på den klyftan, för att inte säga motsättning, som efterhand uppstått mellan politikens kollektiva styrformer och ekonomins privata, mellan ett centralistiskt statssystem och en, må vara allt mindre, decentraliserad ekonomi, mellan en opersonlig funktionell maktform inom den offentliga sektorn och en personlig-individuell inom den privata.

Vid sidan om marknad och privategendom utgjorde civilsamhället den klassiska kapitalismens tredje bärande institution. Sin specifikt borgerliga karaktär miste dock denna sfär redan med folkrörelsernas uppkomst under sent 1800-tal. Mer definitivt upphör det civila nätverket att vara något äkta kapitalistiskt från mellankrigstiden och framåt; dels försvinner då borgerskapets klubbar, salonger och sällskap, dels omvandlas folkrörelserna efterhand till professionaliserade intresseorganisationer.

Civilsamhället upphör inte bara från denna tid att fungera som undervegetation för borgerskapets maktställning. Genom ett ökat beroende av statliga myndigheter har det dessutom i hög grad spelat ut sin roll som motvikt till en fortsatt politisk maktkoncentration. För det andra har intresseorganisationernas funktion i grunden påverkats av deras nära anknytning till staten. Uppgiften är inte längre att bara tillvarata medlemmarnas intressen. I väl så hög grad tillgodoser de också den politiska maktens behov av legitimation, massintegration och kontroll. Vidare har de civila institutionerna försatt sig själva i ett ekonomiskt beroende till statsmakterna; frivilliga bidrag har man sökt kompensera med statsanslag. Beroendeställningen förstärks av själva formen för offentlig finansiering: ansökan och myndighetsprövning istället för gene-

rella stödformer, eller enbart skatteavdrag. Slutligen har staten i växande grad kommit att rättsligt reglera och institutionellt organisera ett flertal av civilsamhällets områden – det gäller så skiftande ting som fritidsfiske, litteraturproduktion, väntjänster och insemination.

Tillsammans tecknar dessa förändringar bilden av ett civilt samhälle under snabbt förstatligande. Frivillighetens tillbakagång, inordningen i obligatoriska och uniforma offentliga institutioner, och det ekonomiska beroendet gör, att man inte längre kan räkna med civilsamhället som någon självständig och reell broms mot den statliga maktutövningen.

Det är viktigt att tillfoga, att den utveckling som här skisserats inte är produkten av något ensidigt statligt inträngande i civilsamhället. Poängen är istället, att drivkrafterna för det mesta vuxit fram ur förändringar och nya behov inom det civila samhället. Ofta har ingreppen varit betingade av, att det inte längre funnits krafter och resurser att klara av traditionella icke-statliga uppgifter. Inte heller är tendensen och beroendet likartat inom alla områden. Omsorgen och vården är uppenbarligen mest förstatligad, medan den politiska och kulturella offentligheten har kvar ett betydande oberoende. Inom privatsfären har en traditionell normativ reglering ersatts med en närgående institutionell omklamring.

En viktig tes i detta sammanhang är, att på samma sätt som den borgerliga civilsamhällets uppblomstring under tidigt 1800-tal aktivt bidrog till en liberalisering och frigörelse av det sociala, kulturella och politiska livet, verkar den nu pågående förtviningen i rakt motsatt riktning. Den förstärker en statsinterventionism som haft sitt ursprung inom ekonomin, men efterhand utvidgats till föreningslivet, offentligheten, omsorgen och privatsfären. Visserligen representerar denna förändring inget historiskt nytt, snarare rör det sig om en återgång till tidigare historiska förhållanden, emedan det som här kallats civilsamhälle alltid varit underkastat mycket ingående politisk kontroll, rättslig och normativ reglering.

En ny institutionell tyngdpunkt

Med det senaste halvseklets förändring har vi nått en punkt, där bilden av det nuvarande samhällssystemet inte längre tecknas – i sina dominerande drag – av en fri marknad, ett borgerligt civilsamhälle och ett privat ägande. Den moderna ekonomin kan inte uppfattas som ett självreglerande system kompletterat med ett politiskt, administrativt och juridiskt appendix. Sakta och gradvis, utan någon dramatisk brytning, har balansen mellan privat och offentlig sektor svängt till den senares fördel. Näringslivet står numer beroende av ett omfattande politiskt och administrativt regelsystem, av tillståndsgivning, subventioner och olika fonder. Offentliga organ reglerar idag inkomster och arbetsvillkor både för stora grupper av löntagare och företagare; man fastställer lagar och förordningar för placering och avkastning på kapital; man övervakar och inspekterar import och export, valutahandel och försäkringsmarknad; organiserar energiförsörjning och kommunikationer; drar upp riktlinjer för arbetsmiljö och personalpolitik, för forskning och utbildning.

Trots allt tal om nyliberalism och privatisering har näringslivet i Sverige bara sedan valet 1982 påförts löntagarfonder, vinstdelningsavgift, förnyelsefonder, omsättnings-skatt på aktiehandel, särskilda investeringskonton, och lag om offentligt godkännan-

de av bankernas styrelseordförande, mm. Faktum är att den "fria" företagsamheten har inhängnats av ett allt mer finmaskigt nätverk av institutionell och rättslig art. Mot denna bakgrund kan man enligt min mening hävda, att den ackumulerade effekten av ett drygt halvsekels statsinterventionism har lett till en mer definitiv förskjutning av den institutionella tyngdpunkten i det svenska samhället, men också övriga skandinaviska länder. Med denna tes avses, att marknadens och civilsfärens mer spontana, frivilliga och oformella aktiviteter mer och mer ersatts med politiskt och administrativt förhandlade och beslutade åtgärder. Den övervägande delen av samhällets verksamheter regleras idag, inte genom någon fri konkurrens och civil frivillighet, utan genom ett samspel vars centrum utgörs av politik och förvaltning.

Med detta vare inte sagt, att marknaden, privategendomen eller de stora kapitalägarna spelat ut sin roll, eller reducerats till motståndslösa redskap i händerna på en övermäktig stat. Inte heller följer av det nu sagda, att politiken ensidigt styr ekonomin. Politiseringen av ekonomin är heller inte entydig. Trots marknadsekonomin djupa kris finns också motsatta tendenser som växande kommersialisering och införandet av marknadsorienterade styrningsmetoder i den offentliga sektorn. Mellan stat och näringsliv råder följaktligen nu som förr ett ömsesidigt beroendeförhållande. Men fastän ekonomins livsnerv fortfarande är en profitstyrd kapitalackumulation avhänger idag såväl en ekonomisk som social och kulturell utveckling av en överordnad statlig intervention. Politikens dominans innebär helt enkelt, att ett förhandlingsspel mellan politiska organ, myndigheter och intresseorganisationer har ersatt den "osynliga handen" och det fria initiativet som regelgivare för det samhälleliga livet.

Aktivistisk stat och regerande klass

Övergången till ett politiskt reglerat samhälle har inte lämnat den existerande statsapparats organisation eller det regerande skiktets sammansättning oberörd. På samma sätt som den klassiska kapitalismens uppkomst förde med sig en konstitutionell styrelseform, och en rationellt-legal byråkrati i Webers mening, har det pågående förstatligandet utlöst en omstrukturering av statens inre uppbyggnad, av balansen mellan dess olika organ och nivåer, av dess funktionssätt och hållning mot det omgivande samhället (Scase, 1980).

Strävan att skapa ett "starkt samhälle" har resulterat i en stat som å ena sidan är präglad av sin starkt centraliserade och enhetliga förvaltningsapparat, samtidigt som de politiskt beslutande organen, relativt sett, förlorat i betydelse. I viss mening har den verkställande makten återtagit en del av den maktställning den hade innan partiväsendets, den allmänna rösträttens och parlamentarismens införande. Karakteristiskt nog söker också välfärdsstaten mindre sin legitimitet i väljarmandat och valrörelser än i de organiserade särintressenas deltagande i själva förvaltningsprocessen.

Detta i sin tur hänger samman med en mer aktivistisk och ingripande hållning från myndigheternas sida. Den tidigare ämbetsmannastatens mer passiva regeltillämpning har avlösts av långsiktiga program för resursallokering, av samordnade planer och ingrepp, av förebyggande åtgärder, etc. Särskilt i de skandinaviska välfärdsstaterna präglas politiken numer av ett etatistiskt medvetande, av en föreställning att staten har ansvar för hela samhället och plikt att styra och reglera existensbetingelserna för både individ och kollektiv. Etatismen uppfattar både ekonomin, det civila samhället

och den enskilde som underordnade delar av ett nationellt folkhem, vars mål och strävanden fastställs från den politiska och administrativa maktens centrum.

Kraven på aktiva och förebyggande åtgärder har slutligen framkallat en ändring av den rättsform i vilken förhållandet mellan stat, samhälle och individ releras (Dalberg-Larsen, 1984). Kännetecknande här är dels, att myndigheterna tilldelats ett större svängrum för egna bedömningar, dels att man eftersträvat en försvagning av den enskildes rättsställning i syfte att underlätta ett förverkligande av de mål den politiska makten ställt upp. Som exempel i detta sammanhang kan nämnas kommunernas rätt till godtycklig utskrivning av vägavgifter, expropriationslagstiftningen, föräldrars försvagade rätt till sina barn, de ökade befogenheterna till kontroll och övervakning vid påstådd ekonomisk brottslighet, knarkhandel och hot mot nationell säkerhet. I motsats till perioden för demokratins genombrott, då folkrörelserna drev fram en förstärkning av den enskildes rätt mot statsmakten befinner vi oss nu i en epok när rörelsen är den omvända. Även om denna utvecklingstendens, som alla andra, innehåller motsatta och tvetydiga inslag är ändå det samlade intrycket, att den pågående moderniseringen av rättsformen har som icke avsedd effekt en urholkning av den liberala rättsstaten.

Efterkrigstidens omstrukturering av statsapparaten, och av dess relation till samhället, har gått hand i hand med uppkomsten av en ny och specifik gruppering, som jag i brist på bättre vill kalla den politiska eller regerande klassen. Medan den tidigare överhetsstaten styrdes av ett skikt som var del av, eller stod mycket nära det egentliga borgerskapet, behärskas den moderna välfärdsstaten av en gruppering, som vuxit sig stark inom den offentliga sektorn och organisationsväsendet. Till skillnad från förr ligger nu makten över produktionsmedel och stat i händerna på två skilda sociala grupper. Många har velat se det nya skiktet som ett bihang till borgarklassen, eller hävdade att dess regerande sker på de kapitalistiska ägarnas villkor. Statsinterventionismens omfattning och tyngd, dess gradvisa omvandling av de borgerliga institutionerna, har emellertid gjort dessa synpunkter föråldrade. Den politiska klassen har idag ett fast grepp över de organ och det regelsystem, som omger det privata näringslivet och civila samhället, vilket också speglar sig i dess stora maktmedvetenhet och självtilit.

I sin kärna består de nya regenterna av ledande kretsar inom parti- och intresseorganisationer (utom arbetsgivarnas), av nyckelpersonerna inom departement och styrelser, i statsföretag och fonder, i kommun- och landsting, inom universitet och massmedia. Även om dessa grupper i Sverige har sin politiska tyngdpunkt i socialdemokratien vore det fel att sätta likhetstecken mellan arbetarrörelsen och den politiska klassen, då denna också är förankrad i både centern och till mindre del folkpartiet och moderaterna. Fastän den politiska klassen, lika lite som borgerskapet, utgör något homogent maktblock, eller kan definieras som någon ny och ensamt härskande klass, har den inte desto mindre i praktiken uppnått en form för ensamrätt till utövningen av den offentliga makten. I växande grad och med betydande framgång har den dessutom under senare år gjort borgarklassen äran stridig att också styra den ekonomiska sfären.

Den nyliberala ideologi som idag uppnått hegemoni inom den civila ägarklassen måste ur en aspekt ses mot bakgrund av en konflikt mellan en bourgeoisie på tillbakagång och en uppåtstigande politisk och statsbärande klass. Samtidigt vittnar nylibera-

lismen, genom sin ensidiga betoning av ekonomiska ting, om borgerskapets relativa isolering i förhållande till den politiska makten. I motsats till vad dagens liberala förespråkare hävdar, kan nämligen inte politiskt ledarskap förbindas med annat än en offentlig moral, med ett normsystem som betonar gemenskapen, sammanhållningen, rättvisan och de allmänna eller kollektiva intressenas primat. (Att sedan korruption, cynism och politisk egoism oftast härskat i praktiken är en korrekt men ointressant invändning). Utan en moral av detta slag raseras legitimiteten för lagstiftning och rättskipning, för själva det politiska monopolet att påföra medborgarna bindande och förpliktande beslut. Signifikativt nog var den borgerliga överhet, som i stort härskade i orubbat bo till krigsslutet 1918, en mycket sträng bärare av ett nationellt allmänintresse. Kravet på undersåtens inordning i och lojalitet med det nationella kollektivet utgjorde en viktig del av dess konservativa världsåskådning.

Nyliberalismen däremot är en ideologi i den protestantiska etikens anda. Den betonar förvärvet, vinning och den enskildes rätt. Den sätter individen före kollektivet, enskilda intressen före det allmännas. I grund och botten är nyliberalismen en *privatmoral* och kan som sådan aldrig ge legitimitet åt innehavet och utövningen av den politiska makten. Däremot fungerar den utmärkt som ideologi för en reaktion eller ett uppror mot en allt mer mäktig och påträngande stat. Men det är just i detta avseende den speglar det faktum, att både den gamla ägarklassen och de nya borgerliga över-skikten står utanför och i växande grad också underordnad välfärdsstatens regerande gruppering.

Om statsinterventionismens drivkrafter

Statsexpansionen har nu pågått i mer än ett halvsekel, en sakta men fortlöpande tillväxt kan i själva verket spåras än längre tillbaka. Vad enbart avser de offentliga utgifterna visar dessa en generell tendens att öka som andel av BNP oberoende av till exempel industrialiseringsnivå, per capita inkomst och demografiska förhållanden. Inte heller variationer i tillväxten kan i någon nämnvärd utsträckning förklaras med nu nämnda faktorer (OECD, 1978, 1983, 1981).

Statsinterventionism i bred mening – förstådd som rättslig, budgetär och institutionell reglering och styrning av olika samhällsaktiviteter – har vidare drivits fram av så väsensskilda regimer som den gaullistiska, av reformistisk socialdemokrati och socialliberalism, av italiensk, tysk och spansk fascism. Också samhällen som helt saknar röstmaximerande politiker och fria intresseorganisationer har med andra ord upplevt en utökning av den offentliga sfären.

Statsutbyggnadens varaktighet och allmänna utbredning ger knappast något stöd för den typ av förklaringar som dominerat de senaste årens diskussion (Kristensen, 1982; Rose, 1984; Tarschys 1975). Studier som enbart ser till i statsbudgeten registrerade verksamheter – i termer av efterfrågeanalys, inkomstelasticitet, kostnadsrelationer, etc. – missar helt den omfattande rättsliga och institutionella utvecklingen – så kallad "off-budget activities". Och undersökningar, som i den demokratiska beslutsprocessens sätt att fungera, (Mueller, 1976; Ståhl, 1977), eller i arbetarrörelsens styrka och strävanden, ser orsakerna bakom den statliga tillväxten har ingen förklaring att ge till motsvarande fenomen i länder med politisk diktatur (Esping-Andersen-Korpi, 1984; Therborn, 1984). Dessa omständigheter tyder istället på någonting annat, näm-

ligen att statsinterventionismens drivkrafter måste sökas bland faktorer som rör det västliga samhällssystemets mer grundläggande uppbyggnad och funktionssätt. Bara i perspektivet av en mer övergripande historisk transformation av västkapitalismen är en hållbar och sammanhängande förklaring av den statliga tillväxtens orsaker möjlig att nå.

Som exempel på studier av denna karaktär står det tidiga 1970-talets marxistiska statsanalyser (Berntson, 1978; Beronius, 1982). Här återfanns framför allt ett överordnat teoretiskt betraktelsesätt, som haft stor betydelse för hela den efterföljande diskussionen. Samtidigt fanns, och finns fortfarande, en stark benägenhet att oppfatta statsinterventionismen som underordnad kapitalackumulationens krav, produktivkrafternas församhälleligande eller borgarklassens intressen. De statliga aktiviteterna ansågs i allt väsentligt försvara, understödja och främja ett borgerligt system. Uppgiften som neomarxismen ställde sig gick ut på att visa, att den politiska maktens räckvidd och rörelsefrihet begränsades av det existerande produktionssättets krav och utvecklingslogik. Underförstått i detta perspektiv låg önskan efter en mer obegränsad politisk och statlig styrning av ekonomi och socialt liv.

Perspektivet i denna text är ett annat. Statsinterventionismen har inte i första hand dikterats eller begränsats av kapitalistiska intressen. Tvärtom har ingreppen i allmänhet gått utöver det etablerade systemets gränser. Det karakteristiska för statsexpansionen har varit, att den inskränkt, tyglat, kompletterat och ersatt fria avtal, konkurrens, vinststyrning, privat ägande och frivillig organisering av sociala och kulturella verksamheter, med olika offentliga organisationsformer och regelsystem. Oberoende av tillfälliga konjunkturen och olikartade regimer finns i västkapitalismens utveckling under 1900-talet en långvarig och fortgående tendens mot politisering och förstatligande. Detta på bekostnad av det vi vanligtvis identifierar med kapitalism eller marknadsekonomi. Tempot och formerna för denna historiska förändring är olika och skiftande, också tillfälliga steg i motsatt riktning kan iakttas, som under 1920- och 1950-talen; kanske också 1980-talet kommer att få karaktär av en sådan period. Utvecklingen har inte heller varit enkel och entydig. Privatisering och marknadsorientering har parallellt vunnit terräng på flera områden, och nya blandformer mellan privat och offentligt har löpande uppstått. Det vore emellertid helt fel om detta fick dölja den övergripande tendensen, nämligen en växande statlig dominans av det civila samhället i vid mening.

Som mer grundläggande drivkrafter bakom denna utveckling, med varierad tyngdpunkt i olika perioder, ska här utpekade följande faktorer:

- 1) de borgerliga institutionernas begränsning,
- 2) uppkomsten av en ny institutionell tyngdpunkt,
- 3) den politiska klassens intressen och strävanden.

Först och främst måste statsinterventionismen ses som responsen på en inre problematik i det existerande samhället: de borgerliga institutionernas sviktande förmåga att finna acceptabla lösningar på grundläggande utvecklingsproblem. Mer precist rör det sig om marknadens, privategendomens och den civila frivillighetens otillräckliga kapacitet att bära upp befolkningens försörjning och sysselsättning, skapa inre ordning, stabilitet och sammanhållning, samt säkra betingelserna för den nationella oavhängig-

heten och självhävden. Mellankrigstidens arbetslöshet och nöd, kris inom jordbruket, inre strider och konfrontationer med åtföljande nationella försvagning illustrerar väl detta sammanhang. Just denna motsättning mellan nationella och sociala behov, och på andra sidan marknadssamhällets begränsade potential har blåst under en statsinterventionism som hela tiden överskridit och omvandlat det kapitalistiska systemet – dock utan att upphäva eller eliminera dess fundamentala rörelseschema, den profitinriktade kapitalackumuleringen. Signifikativt nog har också denna omvandling burits upp av de underordnade klasserna och ett nationellt eller välfärdssinnat politiskt-administrativt ledarskap, medan motståndet naturligtvis utgått ur den borgerliga ägarklassens led.

Långtifrån all statsaktivitet kan emellertid förklaras på ovanstående vis. I synnerhet betydande delar av tillväxten de senaste två årtiondena låter sig inte enbart härledas till motsättningen mellan samhällsliga utvecklingskrav och de borgerliga institutionernas begränsning. Istället står statsingreppens orsak ofta att finna i det jag tidigare kallat en förskjutning av samhällets institutionella tyngdpunkt. Innebörden här är, att utbyggnaden av offentliga institutioner, regelverk, kontrollfunktioner och styrmekanismer har placerat det politiska systemet som den axel kring vilken samhällets olika verksamheter kretsar. Med denna förändring har följt ett självförstärkande och repeterande drag i det offentligas förhållande till samhället.

Myndigheters ingrepp och reglering reser i sig krav på tillägg, och preciseringar, på utvärderingar med förslag till nya åtgärder, på uppföljande och samordnande arbetsgrupper, helhetsgrepp och fortsatta utredningar. Följden har blivit en oavbruten administrativ rundgång och ett gradvist växande regelberg. Särskilt tydlig är denna process inom exempelvis bostadssektorn, skatteväsendet, jordbruket, utbildningen och sjukvården. Verkningarna kan avläsas i form av det som kallas överbelastning och oregerbarhet, men också i en ständig tendens till finansieringsproblem.

Som en tredje och särskild drivkraft bakom statsutvecklingen har dessutom tillkommit den politiska klassens specifika intressen och strävanden, och en med detta ledarskap förbunden etatistisk ideologi och värdering. I det senare avseendet är det fråga om en medvetandeform inom vars horisont offentliga ingrepp definieras i termer av rationalitet, planmässighet, ordning, allmänintresse och rättvis fördelning, medan icke-statliga organisations- och styrformer uppfattas som irrationella, präglade av särintressen, orättvisa och i avsaknad av helhetsperspektiv. Väl så viktigt är emellertid att det nu finns en specifik gruppering, väsentligen avskild från och i viss rivalitet med det traditionella borgerskapet, vars hela position vilar på en stark, aktivistisk och helst expanderande sektor.

Den borgerliga och nyliberala motreaktion som under senare år vuxit sig stark i flera västliga länder, och som fokuserat på relationen mellan stat och samhälle, kan bara adekvat förklaras i det ovan skisserade perspektivet: en långsiktig tillbakagång för borgerliga institutioner och värden under trycket av en växande offentlig sektor. Frågan om fortsättningen på denna process ska inte här diskuteras. Kombinationen av politiskt motstånd, ideologisk kritik och djup statsfinansiell kris talar emellertid för en begränsning av statstillväxten i en eller annan form. En mer omfattande tillbakarullning av statsinterventionismen är dock inte trolig (i all synnerhet inte för det som ovan kallats "off-budget"-aktiviteter), eftersom den förutsätter en renässans för marknaden, privategendomen och civilsamhället vilken överhuvud inte är i sikte.

Den politiska demokratins grundval och framtid

Den bild som här skisserats av övergången från ett borgerligt marknadssamhälle till ett politiskt och administrativt reglerat system reser frågan om den demokratiska styrelsens och de medborgerliga rättigheternas grundval och framtid.

Ovedersägligt finns ett positivt samband mellan kapitalism och demokrati, men sambandet är uppenbarligen inte logiskt nödvändigt: under all kapitalism råder förvisso inte demokrati, men alla demokratier är utan undantag kapitalistiska. Utan undantag är också alla socialistiska samhällen diktaturer. Någon demokratisk socialism existerar inte annat än i partiprogrammens sköna värld. Problemet kan följaktligen drastisk avgränsas: vilka specifika förhållanden i det kapitalistiska samhället är det som möjliggjort införandet av en demokratisk styrelse? Innan denna fråga besvaras är det emellertid viktigt att konstatera, att demokrati inte kan likställas med en konstitutionell och representativ stat. Från den medeltida ståndsstaten och framåt eftersträvades och uppnåddes till och från en viss folklig representation och konstitutionell kontroll av den kungliga makten. Och under 1800-talets begränsade borgerliga demokrati upphöjdes principerna om konstitutionalism och representativitet till ledande politisk doktrin. Vad jag här således vill poängtera är, att ett folkligt demokratiskt medvetande och en strävan att underställa den politiska maktutövningen en grundlagsenlig reglering och begränsning är långt äldre än den moderna demokratin. Frågan är, vad som gör denna kamp framgångsrik först under kapitalismen? Varför lyckas aldrig feodalismens folkliga bondeuppror etablera en demokratisk styrelse? Varför låter framgången vänta på sig till dess den politiska scenen intas av liberala småägare och en socialdemokratisk arbetarrörelse? Och varför har en pluralistisk styrelse aldrig vuxit fram i de länder där kommunisterna erövat statsmakten?

Svaret på dessa frågor finner man först och främst i de kapitalistiska institutionernas historiska särdrag. Sedan Hegel och Marx har filosofer och samhällsforskare av skilda läger pekat på den *splittring* som kännetecknar det moderna samhället till skillnad från dess föregångare. Den tidigare religiösa världsordningen bröt efterhand samman; marknadsekonomin expansion sprängde sönder feodalismens hierarkier och bondesamhällets gemenskap, "gemeinschaft" ersattes med "gesellschaft"; den politiska makten sekulariserades och blev istället till en formell garant för allmän åsiktsfrihet. Det borgerliga samhället utvecklar med andra ord en unik uppsättning institutioner karakteriserade av långtgående spridning och delning av en tidigare relativt homogen samhällsmakt. Ekonomin upphör gradvis att stå underordnad och avhängig den offentliga makten; ägandet görs mer oberoende av staten och sprids på fler händer än förr, härigenom åtskiljs också kontroll över produktionsmedlen och den statliga våldsmakten; privatsfär och offentlighet upphör successivt att vara direkt tillgänglig för administrativ tillsyn och politiska ingrepp; själva den statliga makten delas upp i en verkställande, dömande och lagstiftande gren. Kort sagt uppstår en ny och historiskt särpräglad åtskillnad och balans mellan stat och samhälle som förvisso inte utesluter, men hela tiden motverkar och försvårar, att én specifik gruppering tilltvingar sig monopol på både egendom och våld, makt över både ekonomi och politik, kontroll av både normativ ordning och civilt samhällsliv.

Denna institutionella pluralism utgör varken mer eller mindre än den politiska demokratins grundval och förutsättning. Den är dock inte i sig själv tillräcklig för ett demokratiskt genombrott. Först när dessutom en rörelse bland arbetare, småägare och fria

yrkesgrupper växer sig stark nog att stadfästa och utöva de medborgerliga rättigheterna, blir demokratin ett faktum.

Vad beträffar styrelsen i de östliga systemen, kan den inte bara förklaras med hänvisning till kommunistpartiernas maktmonopol. Problemet är istället, varför detta monopol, med få och kända undantag, inte undergrävs och vacklar. Vad gör, att makten kan innehas och utövas under påfallande stabilitet, sammanhållning och ordning? Också här måste svaret sökas i de specifika relationerna mellan stat och samhälle. Närmare bestämt är det den *institutionella homogeniteten* som förhindrar att oberoende och pluralism får luft under vingarna. Staten behärskar nämligen här såväl egendom som våldsmakt, samtidigt som hela det ekonomiska livet regleras från politikens mitt; privatsfären och offentligheten är politiserade och genomskinliga, samt strikt administrativt kringgårdade. Poängen är med andra ord att det kommunistiska maktmonopolet har en ytterst stabil och säker grund i det samhällssystem som byggts upp i realsocialismens länder.

Ser vi nu åter till det västliga samhället och i synnerhet de skandinaviska länderna är demokratin problem här på väg att ställas i nytt ljus. Orsaken till detta är enkel och uppenbar. Den pågående utvecklingen pekar entydigt i riktning mot allt mer integrerade och enhetliga relationer mellan samhällets bärande institutioner. En kombination av olika faktorer driver fram en homogenisering av samhällets organisation under ledning av en centralistisk och dominerande statsmakt. Denna förändring har gett upphov till en företeelse som jag vill kalla den demokratiska paradoxen: i takt med att allt fler områden underlagts en politisk reglering har de breda folklagens inflytande och rörelsefrihet minskat. Istället för en spridning av makt och deltagande har "demokratiseringen" av de samhälleliga livet inneburit, att det som tidigare handlades individuellt, eller i överskådliga och nära kollektiv nu har förts över till mer avlägsna och slutna statliga och kommunala förvaltningar. Demokrati får emellertid inte förväxlas med en utvidgning av den politiska sfären, med en vidgad politisk reglering av samhället. Anledningen till detta borde vara självklar. Varje stat är och måste vara en form för herravälde, en instans som i sista hand har rätt att utöva myndighet och tvång visavi medborgarna. Just av denna orsak måste dess makt vara begränsad och kontrollerad, dess befogenheter och räckvidd måste balanseras av rättigheter för individ och kollektiv, som staten har att respektera också i situationer av nationell kris, statsfinansiella problem och social oro.

Med den statsinterventionistiska modell som tog form i Skandinavien, England och Roosevelt's USA följde en lösning på 1930-talets ekonomiska och sociala kris, vilken samtidigt stabiliserade och stärkte den politiska demokratin. Situationen idag är emellertid radikalt annorlunda. Statsinterventionismen har efterhand nått en punkt där den dels tycks ha uttömt sin förmåga att häva ekonomiska kriser, dels i sig själv hotar att underminera den pluralistiska samhällsorganisation på vilken demokratin bygger. En fortsatt statlig tillväxt är ur denna synpunkt ingen utväg. På andra sidan skakas den politiska styrelsen nu som under mellankrigstiden av den arbetslöshet, utslagning och ojämlikhet som marknadsekonomin skapar, liksom av det fåtalsvälde över gemensamma resurser som ligger i det koncentrerade privata ägandet. I den aktuella situationen hotas följaktligen också demokratin från ett annat håll. En politik som syftar till massiva nedskärningar av den offentliga sektorn riskerar nämligen att destabilisera

hela den sociala ordningen genom att ytterligare fördjupa klyftor och motsättningar. Istället för ett politiskt system av korporativistisk integration av olika intressen kan den djupa statsfinansiella krisen lätt framtvunga en stat mer präglad av polisiär och auktoritär myndighetsutövning.

Demokratins problem är följaktligen mycket intimt förknippat med förhållandet mellan vår tids två institutionella huvudformer – marknaden och politiken. På ena sidan gäller för marknadsekonomin, att den inte bara behöver staten som garant för vissa spel- och rättsregler, men i en rad avseenden också som aktiv organisatör och samordnare, samt dessutom för socialpolitisk korrigerande av marknadens orättvisor. Med sin förhoppning om en långtgående begränsning av den offentliga sektorn vänder nyliberalismen mellankrigstidens erfarenheter ryggen, nämligen att man bara genom statsingrepp kan hålla de djupaste klassklyftorna och konjunkturutslagen på avstånd.

En fortsatt och mer fullständig politisk reglering skulle på den andra sidan medföra, att den dynamik och tillväxt som bara marknaden kan prestera gick förlorad. De ortodoxa statsanhängarna tycks inte inse, att dagens överdrivna regleringar i sig själv skapar nya problem, dels i form av en allt mer förkalkad marknad, dels i en växande styrnings- och finansieringskris för hela den offentliga sektorn. En rad historiska exempel visar entydigt, att den statliga interventionismen driven till och förbi en viss gräns tornar upp som den samhällsliga utvecklingens och den politiska demokratins dominerande problem; att den politiska och administrativa maktens koncentration träder fram som ett lika stort, eller rent av större, hot än det ojämna ekonomiska ägandet.

Huruvida den historiska utvecklingen erbjuder någon lösning på detta dilemma återstår att se. Om en sådan lösning emellertid finns ligger den enligt min mening i svaret på följande frågor: kan de sociala orättvisorna bemästras och de privata storägarnas makt kontrolleras utan en statsapparat som blir samhället övermäktig och riskerar att övergå i ett mer absolutistiskt herravälde? Eller: är det möjligt att utveckla en av staten mer oberoende ekonomi och egendomsform, liksom en mer självständig civilfär och offentlighet utan den privata klassmakt vi förbinder med dessa institutioner?

Noter

1. Forskningen och litteraturen om olika tidigare statscivilisationer är i själva verket ytterst omfattande, vilket den marxistiska traditionen sällan vill medge. De arbeten jag i detta sammanhang vill framhålla är: Bailey & Llobera, 1981; Bleicken, 1978; Church, 1981; Ehrenberg, 1960; Eisenstadt, 1969; Elias, 1982; Finley, 1973; Mitteis, 1975; Moore, 1958; Ostrogorsky, 1968; Raëff, 1983; Rosenberg, 1981; Schneider, 1977; Wittfogel, 1981.
2. Frågan om marknadens uppkomst är ytterst omstridd. Max Weber exempelvis uppfattar redan de antika samhällena som kapitalistiska marknadsekonomier (Weber, 1976). Detta tillbakavisas dock av Polanyi, 1977, som menar, att Weber blandar samman begreppen marknad och kapitalism, och vidare hävdar, att marknaden inte hörde den antika världen till. För den riktning som menar, att marknaden i stort alltid existerat är frågan först och främst, om den är reglerad eller ej, jfr. Friedman, 1978. Marknadssystemet som nationellt omfattande bas för ekonomiska aktiviteter förbinds dock vanligtvis med kapitalismen, se till exempel Wallerstein, 1983.
3. Inom både statskunskap, nationalekonomi och sociologi växer under mellankrigstiden fram en forskning som söker fixera och kartlägga den förändring som kapitalismen genomlöper. Störst betydelse för det perspektiv som utvecklas här har bland andra följande arbeten haft: Polanyi, 1957; Schumpeter, 1976; Burnham, 1947; Schonfield, 1965; Lindblom, 1977; och Hernes, 1978.
4. Kritiken av marknadens brister och begränsningar är ytterst omfattande och spänner över flera fält som ekonomi, historia och sociologi. Inom nationalekonomin växer sig kritiken stark under mellankrigstiden med namn som Pigou, Keynes, Schumpeter, Robinson, Chamberlin, och med represententer som Myrdal, Kalecki, Steindl och Galbraith har den även dominerat efterkrigstiden, i varje fall till 1970-talets mitt. Hela denna kunskap om marknadens otillräcklighet utmanas, för att inte säga förkastas, idag av monetarister och företrädare för public choiceskolan, vilka istället utpekar *externa* ingrepp i marknaden som orsak till så kallad market-failures.

Litteratur

- Bailey, A. M. & Llobera, J. R. (1981). *The asiatic mode of production*, London.
- Baker, Ernst (1944). *The development of public services in Western Europe 1660-1930*, London.
- Berle, A. A. Jr. & Means, G. C. (1932). *The modern corporation and private property*, New York.
- Berntson, L. red. (1978). *Marxistisk statsteori*, Malmö.
- Beronius, M. red. (1982). *Ekonomi, politik och statsteori*, Malmö.
- Bleicken, J. (1978). *Verfassungs- und Sozialgeschichte des römischen Kaiserreiches*, 1-2, Paderborn.
- Burnham, J. (1947). *Direktörernas revolution*, Stockholm.
- Church, C. H. (1981). *Revolution and red tape. The french ministerial bureaucracy 1770-1850*, New York.
- Dalberg-Larsen, J. (1984). *Retsstaten, velfærdsstaten og hvad så?* Akademisk Forlag.
- Ehrenberg, V. (1960). *The Greek State*, Oxford.
- Eisenstadt, S. N. (1969). *The political systems of Empires*, New York.
- Elias, Norbert (1982). *Power and civility*, New York.
- Esping-Andersen, G.-Korpi, W. (1984). "Fra fattighjælp til velfærdsstat", *Tidsskrift for Politisk Ækonomi*, vol. 8, no. 1.
- Finley, M. I. (1973). *Democracy ancient and modern*, London.
- Friedman, Milton (1978). *Kapitalismens fremtid*, Ringkøbing.
- Hernes, Gudmund (1978). *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministration*, Oslo.
- Kristensen, O. P. (1982). "Oversigt over årsager til væksten i den offentlige sektor", i Jens Gunst (red.), *Offentlig ledelse og samfundsøkonomiske nøgleproblemstillinger*, København.
- Lindblom, C. E. (1977). *Politics and markets. The world's politiceconomic systems*, New York.
- Mitteis, H. (1975). *The state in the middle ages: a comparative constitutional history of feudal Europe*, Amsterdam.

Noter

1. Forskningen och litteraturen om olika tidigare statscivilisationer är i själva verket ytterst omfattande, vilket den marxistiska traditionen sällan vill medge. De arbeten jag i detta sammanhang vill framhålla är: Bailey & Llobera, 1981; Bleicken, 1978; Church, 1981; Ehrenberg, 1960; Eisenstadt, 1969; Elias, 1982; Finley, 1973; Mitteis, 1975; Moore, 1958; Ostrogorsky, 1968; Raeff, 1983; Rosenberg, 1981; Schneider, 1977; Wittfogel, 1981.
2. Frågan om marknadens uppkomst är ytterst omstridd. Max Weber exempelvis uppfattar redan de antika samhällena som kapitalistiska marknadsekonomier (Weber, 1976). Detta tillbakavisas dock av Polanyi, 1977, som menar, att Weber blandar samman begreppen marknad och kapitalism, och vidare hävdar, att marknaden inte hörde den antika världen till. För den riktning som menar, att marknaden i stort alltid existerat är frågan först och främst, om den är reglerad eller ej, jfr. Friedman, 1978. Marknadssystemet som nationellt omfattande bas för ekonomiska aktiviteter förbinds dock vanligtvis med kapitalismen, se till exempel Wallerstein, 1983.
3. Inom både statskunskap, nationalekonomi och sociologi växer under mellankrigstiden fram en forskning som söker fixera och kartlägga den förändring som kapitalismen genomlöper. Störst betydelse för det perspektiv som utvecklas här har bland andra följande arbeten haft: Polanyi, 1957; Schumpeter, 1976; Burnham, 1947; Schonfield, 1965; Lindblom, 1977; och Hernes, 1978.
4. Kritiken av marknadens brister och begränsningar är ytterst omfattande och spänner över flera fält som ekonomi, historia och sociologi. Inom nationalekonomin växer sig kritiken stark under mellankrigstiden med namn som Pigou, Keynes, Schumpeter, Robinson, Chamberlin, och med represententer som Myrdal, Kalecki, Steindl och Galbraith har den även dominerat efterkrigstiden, i varje fall till 1970-talets mitt. Hela denna kunskap om marknadens otillräcklighet utmanas, för att inte säga förkastas, idag av monetarister och företrädare för public choiceskolan, vilka istället utpekar *externa* ingrepp i marknaden som orsak till så kallad market-failures.

Litteratur

- Bailey, A. M. & Llobera, J. R. (1981). *The asiatic mode of production*, London.
- Baker, Ernst (1944). *The development of public services in Western Europe 1660-1930*, London.
- Berle, A. A. Jr. & Means, G. C. (1932). *The modern corporation and private property*, New York.
- Berntson, L. red. (1978). *Marxistisk statsteori*, Malmö.
- Beronius, M. red. (1982). *Ekonomi, politik och statsteori*, Malmö.
- Bleicken, J. (1978). *Verfassungs- und Sozialgeschichte des römischen Kaiserreiches*, 1-2, Paderborn.
- Burnham, J. (1947). *Direktörernas revolution*, Stockholm.
- Church, C. H. (1981). *Revolution and red tape. The french ministerial bureaucracy 1770-1850*, New York.
- Dalberg-Larsen, J. (1984). *Retsstaten, velfærdsstaten og hvad så?* Akademisk Forlag.
- Ehrenberg, V. (1960). *The Greek State*, Oxford.
- Eisenstadt, S. N. (1969). *The political systems of Empires*, New York.
- Elias, Norbert (1982). *Power and civility*, New York.
- Esping-Andersen, G.-Korpi, W. (1984). "Fra fattighjælp til velfærdsstat", *Tidsskrift for Politisk Ækonomi*, vol. 8, no. 1.
- Finley, M. I. (1973). *Democracy ancient and modern*, London.
- Friedman, Milton (1978). *Kapitalismens fremtid*, Ringkøbing.
- Hernes, Gudmund (1978). *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministration*, Oslo.
- Kristensen, O. P. (1982). "Oversigt over årsager til væksten i den offentlige sektor", i Jens Gunst (red.), *Offentlig ledelse og samfundsøkonomiske nøgleproblestillinger*, København.
- Lindblom, C. E. (1977). *Politics and markets. The world's politiceconomic systems*, New York.
- Mitteis, H. (1975). *The state in the middle ages: a comparative constitutional history of feudal Europe*, Amsterdam.

- Moore, S. F. (1958). *Power and property in Inca Peru*, New York.
- Mueller, D. C. (1976). "Public choice. A survey", *Journal of economic Literature*, vol. XIV, no. 2.
- OECD (1978). *Public expenditure trends. OECD: studies in resource allocation no. 5*, Paris.
- OECD (1981). *The welfare state in crisis*, Paris.
- OECD (1983). "Big government – how big is it?", *OECD Observer*, Mars 1983.
- Ostrogorsky, George (1968). *History of the Byzantine state*, Oxford.
- Polanyi, Karl (1957). *The great transformation*, Boston.
- Polanyi, Karl (1977). *The livelihood of Man*, New York.
- Raeff, Marc (1983). *The well-ordered police-state. Social and institutional change through law in the Germanies and Russia 1600-1800*, Yale Univ. Press.
- Rose, Richard (1983). *Understanding big government*, London.
- Rosenberg, H. (1958). *Bureaucracy, aristocracy and autocracy: the prussian experience 1660-1815*, Harvard Univ. Press.
- Scase, R. (1980). *The state in western Europe*, London.
- Schneider, H. (1977). *Die Entstehung der römischen Militärdiktatur*, Köln.
- Schonfield, A. (1965). *Modern capitalism. The changing balance of public and private power*, London.
- Schumpeter, J. A. (1976). *Capitalism, socialism and democracy*, New York.
- Skocpol, Theda (1979). *States and social revolutions*, Cambridge Univ. Press.
- Ståhl, Ingemar (1977). "En ekonomisk teori för blandekonomin. Erfarenheter från blandekonomin", i *Dahménssymposiet 1976*, Stockholm.
- Tarschys, D. (1975). "The growth of public expenditure. Nine modes of explanation", *Scandinavian Political Studies*, vol. 10, 1975.
- Therborn, G. (1984). "Den avancerade kapitalismens omdaning och arbetarrörelsens framtidsutsikter", *Zenit*, nr. 1, 1984.
- Tilly, C. (1975). "Reflections on the history of European statemaking", i Tilly (ed.), *The formation of national states in Western Europe*, Princeton Univ. Press.
- Wallerstein, I. (1983). *Historical Capitalism*, London.
- Weber, Max (1976). *The agrarian sociology of ancient civilisations*, London.
- Wittfogel, Karl (1957). *Oriental despotism*, Yale Univ. Press.