

redningens ram. Resultatet föreligger i boken *Makt och internationalisering* (Carlssons förlag, 1990). Jag skall här ge en kort resumé av de olika bidragen och här efter tillfoga några kritiska synpunkter.

### Internationalisering

Ekonomien Lennart Petersson ger inledningsvis viss grundläggande information om internationaliseringen av den svenska ekonomin. Att en sådan internationalisering skett efter det andra världskriget framgår direkt av att utrikeshandelns tillväxt varit snabbare än såväl industriproduktionen och bruttonationalprodukten. Innehållsligt har den svenska exporten väsentligt ändrat karaktär. Tyngpunkten har markant förskjutits från råvarubaserade varor till kunskapsintensiva och då särskilt FoU-intensiva varutyper. Denna senare förskjutning av exportens innehåll är förbunden med den starkt ökade betydelsen av transnationella företag.

Enligt Petersson är de transnationella företagens tillväxt under efterkrigstiden den mest dynamiska drivkraften i den svenska ekonomins snabbt ökande internationalisering. Dessa företag placeras i växande omfattning sin produktion utomlands. De är nu på god väg att producera mer i utlandet än i Sverige.

### Maktförskjutning

I Peterssons framställning återfinns inte några egentliga politiska implikationer av den ekonomiska analysen. Göte Hansson – också han nationalekonom – är i detta avseende djärvare. Han visar på flera olika sätt hur ekonomi och politik är sammanvävda. Utgångspunkten hos Hanssons framställning är ett urskiljande av de olika handlingsalternativ en stat har, som vill kontrollera de inhemska effekterna av en fördjupad internationalisering. Hansson konstaterar att Sverige väsentligen valt bort ett av dessa alternativ, nämligen protektionism. Istället har man

## **Göte Hansson & Lars-Göran Stenelo (red):**

### **Makt och internationalisering**

Sverige är ett relativt litet land med en öppen ekonomi. Detta sakförhållande är okontroversiellt. Vad som däremot är långt ifrån okontroversiellt är vad detta förhållande betyder för den svenska självbestämmanderätten i en värld som blir alltmer interdependent. Blir konsekvensen att det svenska handlingsutrymmet – och därmed också demokratin – gradvis kommer att inskränkas?

Denna fråga utgör, i tillspetsad form, huvudtemat för det samarbetsprojekt mellan nationalekonomer och statsvetare, som skett inom den statliga maktut-

gått in för olika anpassningsåtgärder. Även försök att med hjälp av "idékraft" påverka den internationella beslutsmiljön har förekommit.

Hansson argumenterar med stöd av Jagdish Bhagwatis teori om sk snedvridningar för att en anpassningspolitik, som den Sverige fört, är bättre än etablerandet av handelshinder. Ett *public choice*-inspirerat resonemang åberopas för att förklara varför protektionismen, trots detta förhållande, fortfarande florerar i världen. Så har, konstaterar han, i stora länder som USA och Storbritannien starka protektionistiska strömningar gjort sig gällande. Varför dessa strömningar inte varit lika starka i andra betydelsefulla länder, som t ex Tyskland, behandlas däremot inte.

Hansson drar ett antal maktmässiga slutsatser av sin analys av hur ekonomi och politik är sammantvinnade. Ett av hans mest upplysande fall gäller beslutet om att från och med den 1 juli 1989 avskaffa den svenska valutaregleringen. Hansson uppmärksammar först hur detta beslut avhänt regeringen ett viktigt medel för att kunna föra en autonom ekonomisk stabiliseringspolitik. Härefter visar han hur den – märkligt nog föga omdiskuterade – åtgärden att tillåta fria kapitalrörelser in och ut ur landet medfört en markant *maktförskjutning* i det svenska samhället. Kapitalägarnas makt har ökat medan bl a arbetstagarnas maktställning har försvagats. Valutaregleringens slopande innebär nämligen stor frihet för kapitalet att lämna landet vid t ex "besvärande" krav på förbättringar av arbetsförhållanden, löner, miljö etc. Kapitalägarna kommer i ökande utsträckning att överföra sitt kapital till länder där politiken är mindre kostnadskrävande och avkastningen högre. Hansson framhåller emellertid att ett land som Sverige kan föra en mer "ambitiös" politik än omvärlden vad gäller exempelvis arbetsförhållanden och miljö. Kostnaderna härför får dock bäras av andra grupper än kapitalägarna.<sup>1</sup>

## Spindelnät

Christer Jönsson, som är den förste i raden av statsvetare, visar i sitt bidrag hur olika metaforer styr vårt tänkande om internationella förhållanden. En sådan metafor är *biljardbollsmodellen*. Enligt denna är de enskilda staterna biljardbollar som allt som oftast kolliderar med varandra. Dessa biljardbollar/stater är solida till sin natur och det är deras relativa tyngd och rörelseenergi som avgör utgången av kollisionerna. Jönsson hävdar att denna klassiska metafor fördunklar viktiga aspekter av dagens internationella scen. Staterna är inte de enda aktörerna i internationell politik utan här återfinns ett stort antal aktörer och institutioner på olika nivåer.

En metafor som i högre grad vinner Jönssons bevägenhet är *spindelnätmetaforen*. Denna metafor fokuserar uppmärksamheten på det komplicerade nätverk av institutioner och personer vars interaktioner väver samman makten på nationell och internationell nivå i en mångfald av sk regimer. I dessa regimer, varav valutaöverenskommelsen i Bretton Woods är ett exempel, bygger makten långt mer på överlägsen information och manipulativ fingerfärdighet än på rå styrka.

## Partidiplomati

Magnus Jerneck diskuterar hur partier och folkvalda möter de politiska utmaningar som internationaliseringen skapar.

<sup>1</sup> Slutsatsen om maktförändringar vid friare kapitalrörelser är viktig, men ingalunda ny. Statsvetaren Stephen Gill och ekonomen David Law analyserar ingående hur de allt stridare och snabbare kapitalrörelserna mellan staterna ur ett *globalt* perspektiv innebär att kapitalägarsidan erhåller ett strukturellt övertag över arbetstagersidan. De sammanfattar: "... greater mobility of capital in all its forms works to the relative disadvantage of labour that is immobile" (Gill & Law [1988, s209]).

Utgångspunkten för hans resonemang är iakttagelsen att internationaliseringen tenderar att förskjuta inflytandet från riksdagen till den exekutiva makten och det internationellt inriktade segmentet av tjänstemannakåren. En motstrategi från partiernas sida är att vidga de internationella kontakterna. De flesta av riksdagens partier har numera ett finförgrenat nätverk av sådana kontakter. Jerneck uttalar inte några säkra slutsatser om hur framgångsrik en dylik partidiplomati är. Han påtalar olika komplicerande faktorer. Det är tex tänkbart att ett oppositionspartis framgångar internationellt kan ske till priset av att regeringens position undergrävs. Jerneck avslutar med den litet uppgivna reflexionen, att utökad svensk makt internationellt kanske endast kan åstadkommas genom samordning och centralisering med en begränsning av den interna demokratin som följd. Han är förvisso inte den förste att observera den olycksaliga konflikten mellan demokrati och effektivitet.

### Beroendeförhållanden

Bengt Sundelius utgår från att det internationella systemet i olika avseenden praglas av "konfliktfylld interdependens". Beroendeförhållanden är ofta både asymmetriska och fyllda av rivalitet, påpekas det. Detta något dystra perspektiv föranleder enligt Sundelius viktiga frågor. Hur kan Sverige under dessa omständigheter bevara säkerheten, utveckla välståndet och – tillfogas det överraskande – "upprätthålla en global roll"?

Det sätt som Sverige framst kan hävda sig på är genom mellanstatliga förhandlingar. På multilaterala arenor har en småstat möjligheter att utöva inflytande som inte är direkt kopplat till den (svaga) maktbasen. Vid en bilateral konfrontation med en stormakt är däremot möjligheterna långt mer begränsade. Sundelius visar också hur Sverige i konkreta fall – som teknikexport till Sovjetunionen och

försäljning av Viggensplan till Indien – tvingats vika sig för påtryckningar från stormakten USA. (I det första fallet hävdar Sundelius, besynnerligt nog, att det inte är lätt att utpeka vinnare och förlorare.)

Sundelius uppmärksammar hur en småstat kan utöva inflytande över en stormakt som USA genom att påverka beslutsprocessen. Utländsk penetration av exempelvis förvaltningsapparaten i ett pluralistiskt samhälle som det amerikanska kan vara en realistisk möjlighet, tror han. Sundelius har emellertid inte något riktigt bra svar på frågan hur en småstat, som Sverige antas vara, skall kunna motstå *motsvarande* penetrationsförsök från starkare maktens sida.

### Villkoren för demokrati

I bokens sista kapitel diskuterar Lars-Göran Stenelo villkoren för demokratin vid en fördjupad internationalisering. Resonemangen är något svåröverskådliga men ett antal tankvärda observationer kan dock extraheras fram. Endast ett fåtal skall här omnämnas. Stenelo noterar tex att sambandet mellan debatt och beslutsfattande försvagas i den internationaliserade demokratin. Vidare konstateras att den politiska makten tenderar att anonymiseras. Denna tendens är kopplad till det förhållandet att den som kontrollerar de internationella kontakterna i ökad utsträckning kommer att bestämma den politiska dagordningen. Till denna krets räknar Stenelo främst tjänstemän med utrikesorienterade uppgifter som verkar i de internationella nätverken. Hit förs också företrädare för de stora transnationella företagen. Han förfäktar åsikten att det här inte rör sig om strängt deterministiska samband. Olika motkrafter kan komma att uppträda.

I Stenelos framställning skymtar en icke redovisad värdepremiss. Ett återkommande problem är hur småstaten Sveriges resurssvaghhet skall *kompense-*

ras. (Samma problem föresvävar för övrigt även andra medarbetare i boken.) Den värdepremiss jag syftar på är följande: *Sverige bör få ett oproportionerligt stort inflytande i världen*. Med "oproportionerligt stort inflytande" avses då ett inflytande som är större än vad den blygsamma maktbasen – eller det ännu blygsammare invånarantalet – berättigar till.

Värdepremissen kan kanske te sig en smula malplacerad i samband med en diskussion om internationaliserad demokrati. I ett vidare politiskt-filosofiskt sammanhang kan situationen vara annorlunda. Det är måhända så att Sverige representerar något så värdefullt att ett oproportionerligt stort inflytande faktiskt är motiverat. En kandidat härvidlag är kanske, trots en växande skara av belackare, den av Stenelo omhuldade "svenska modellen".

En klassisk parallell till den ovanstående diskussionen finner vi hos den liberale filosofen J S Mill. Enligt Mill måste man tubba något på principen "en person – en röst" för att säkerställa att förnuftiga beslut fattas. Vissa kunskapsrika och kultiverade personer representerar viktiga värden för samhället i stort. Om dessa till antalet fåtaliga personer inte tillförsäkras fler röster än gemene man, gör samhället en oersättlig förlust (Mill [1972]). Mills resonemang kan inte utan vidare avvisas.

### Den svenska maktbasen

Så avslutningsvis några kritiska synpunkter. Ett huvudtema i *Makt och internationalisering* är hur Sverige skall kunna bevara väsentliga delar av sin autonomi i en värld präglad av snabb internationalisering. Framgång härvidlag kräver att Sverige skickligt förmår att utnyttja befintliga maktresurser. Vad som saknas i boken är en ordentlig analys av vilka resurser som faktiskt står oss till buds. Inget samlat försök görs att beskriva olika komponenter i den svenska maktbasen. Den statsveten-

skapliga litteraturen ger riklig vägledning om hur en sådan analys kan gå till. En klassisk källa är Hans J Morgenthau *Politics Among Nations* [1978, s 105–170]. Faktorer av betydelse som Morgenthau behandlar är bl a geografiska förhållanden, naturresurser, industriell kapacitet, militär förmåga, befolkningen, regeringsmaktens stadga och diplomatins kvalitét. Av alla dessa faktorer torde de ekonomiska ökat sin relativa betydelse.

I början av 1980-talet gjorde statsvetaren Gunnar Sjöstedt ett försök att, på basis av några av ovannämnda faktorer, bedöma Sveriges internationella maktställning. Han jämförde Sverige med andra länder med avseende på bl a olika ekonomiska indikatorer. Slutsatsen blev att den svenska maktbasen under en tjugoförårsperiod krymt.<sup>2</sup> En fördjupad analys av detta slag hade varit mycket välkommen.

Vad som också saknas i boken är ett mer långsiktigt och dynamiskt perspektiv på hur internationell makt utvecklas och förändras. Som läsare får man tex inte klart för sig att det är USAs exceptionellt starka maktställning vid krigsslutet som förklarar varför den ekonomiska världsordningen blev som den blev. Det är ett grundläggande förhållande att USA nu ersatte Storbritannien som den globala hegemoniska makten. *Pax Americana* avlöste *Pax Britannica*, som efter det första världskriget kraftigt underminerats.<sup>3</sup> Till skillnad från den brittiska dominansen som varade i ett sekel, har den amerikanska dominansen blivit mer kortlivad. USAs relativa tillbakagång sedan mitten av 1960-talet är uppseendeväckande.<sup>4</sup> Avsaknaden av ett mer övergripande perspektiv i boken gör att USAs roll i världs-

<sup>2</sup> "Sverige – litet och svagt?", *Världspolitikens dagsfrågor*, 1983:10.

<sup>3</sup> Se, tex, Gilpin [1981, s 179 och passim].

<sup>4</sup> Självklar referens här är Paul Kennedys uppmärksammade *The Rise and Fall of Great Powers* [1988, s 514–535].

ekonomin och betydelsen av landets försvagade ställning inte diskuteras. För svenskt vidkommande hade en sådan diskussion varit av värde. Sverige är ju ett land som i ekonomiskt avseende gynnats av det amerikanska värnandet av en liberal ekonomisk världsordning.

Nu nämnda kritiska kommentarer får inte undanskymma det faktum att boken också har betydande förtjänster. Av särskilt värde är att ekonomer och statsvetare gemensamt försökt analysera olika aspekter av internationell makt. Låt oss innerligt hoppas att *Makt och internationalisering* bildar upptakten till ett fördjupat samarbete.

*Fil dr GUNNAR FALKEMARK*  
*Statsvetenskapliga institutionen*  
*Göteborgs universitet*

#### Referenser

- Gill, S & Law, D, [1988], *The Global Political Economy*. Harvester Wheatsheaf, London.
- Gilpin, R, [1981], *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Kennedy, P, [1988], *The Rise and Fall of Great Powers*. Unwin Hyman, London.
- Mill, J S, [1972], *Utilitarianism, Liberty, Representative Government*. JM Dent & Sons, London.
- Morgenthau, H J, [1978], *Politics Among Nations*. Alfred A Knopf, New York.
- Utrikespolitiska institutet [1983], "Sverige - litet och svagt?" *Varldspolitikkens dagsfrågor*, 1983:10.