

Den indiska tigern

En studie av implementeringen av Indiens ekonomiska
reformer

Abstract

The aim of this thesis is to analyze and examine India's economic reforms which the country introduced on the government's own initiative in the early 1990s after decades of practicing isolationism. The analysis entails a thorough systematic examination of possible factors that determined the decision to implement the reforms. These factors are derived from two models developed by scholars within the field of foreign policy.

The research is performed through an examination where the possible factors for the reforms have been examined on a three-level basis; system-, state- and individual level. It is a qualitative case study that seeks to explain not only why the Indian government implemented the reforms but also to evaluate the validity of the models to the extent that they stand in accordance with the case of India.

The conclusion presented in this thesis is that one model works better for explaining the case of India. The model lie emphasis on structural changes, a crisis and political entrepreneurs committed to a certain type of reforms as a prerequisite for policy change to take place. These are factors that are present in the Indian case.

Keywords: India, policy change, economic liberalization, structural changes, economic crisis.

Characters with spaces: 55 634

Innehållsförteckning

1	Introduktion	3
1.1	Syfte och frågeställning	3
1.1.1	Avgränsningar	4
1.2	Teori	4
1.3	Metod	5
1.4	Material	6
1.5	Disposition	7
2	Bakgrund	8
3	Teori	10
3.1	Teoretisk modell för utrikespolitisk förändring	10
3.1.1	Faktorer som påverkar <i>varför</i> en policyförändring sker	10
3.1.2	<i>När</i> är det sannolikt att en policyförändring sker?	11
3.2	Teoretisk modell för neoliberal reformer	11
4	Systemnivå	13
4.1	Strukturella faktorer	13
4.1.1	Strukturella kriser	13
4.2	Internationella institutioner	14
4.2.1	Indiens ekonomiska kris och internationella institutioners inflytande	15
5	Statsnivå	16
5.1	Nationella intressen	16
5.2	Idéer	17
6	Individnivå	19
6.1	Entreprenören, Rajiv Gandhi	19
6.2	Individer i reformprocessen	21
6.2.1	Den första perioden: Indira Gandhi	21
6.2.2	Den andra perioden: Rajiv Gandhi	21
6.2.3	Den tredje perioden: Narasimha Rao	22
7	Avslutande diskussion	24

7.1	Reflektioner om modellernas bärkraft.....	24
7.2	Slutsatser	25
8	Referenser.....	27

1 Introduktion

Efter drygt fyrtio år av en protektionistisk ekonomisk politik baserad på importsubstitutionsindustrialisering (ISI), påbörjade Indien 1991 en serie reformer som innebar ökad liberalisering av ekonomin. Denna policyförändring kan te sig förbryllande med tanke på att denna strategi hade pågått under så lång tid och det faktum att protektionism med tiden ofta blir svårare att överge.

Till skillnad från många av de östasiatiska länderna som initialt tillämpade ISI men sedan övergav denna strategi för att expandera marknaden genom export så byggde Indien hela sin ekonomi på ISI.

Många av de latinamerikanska länderna hade däremot med likhet till Indien, under ett flertal decennier, en ekonomi som baserades på importsubstitution, men till skillnad från Indien så drabbades många av dessa länder hårt av skuldkrisen på 1980-talet. I de fall där en sådan här policyförändring skett, från protektionism till liberalisering av ekonomin, har ofta trycket kommit från externt håll. I samband med skuldkrisen på 1980-talet tvingades många u-länder, med basen av ekonomin i importsubstitution, att introducera strukturanpassningsprogram som är byggd på nyliberal ekonomisk politik. Denna politik tvingade u-länder att bland annat öppna upp landet för handel och utländska direktinvesteringar. Krav som IMF och Världsbanken ställde för att bevilja lån och ekonomisk hjälp till de skuldsatta länderna, min förförståelse är att detta inte var fallet i Indien.

Till skillnad från exempelvis Latinamerika, var Indien mindre involverat i världsekonomin och därför var de också mindre sårbara för förändringar i denna. Inte heller hade Indien på 1980-talet skuldproblem i den utsträckningen som många av de latinamerikanska länderna hade. De skuldproblem som började märkas i den indiska ekonomin i slutet på 1980-talet och början av 90-talet var inte ett resultat av strukturer i världsekonomin utan snarare ett resultat av nationell utveckling och strukturella förändringar på den internationella arenan. Indragningar av internationellt bistånd, en nedgång i löner från indiska arbetare utomlands och Gulfkriget spädde på de ekonomiska problemen. Trots att IMF skulle ha kunnat kräva liberala reformer som villkor för lånen så kom initiativet från nationellt håll.

1.1 Syfte och frågeställning

Jag har i den här uppsatsen valt att undersöka de ekonomiska reformer som Indien började implementera 1991. Närmare bestämt är mitt huvudsakliga syfte att

undersöka vilka bakomliggande faktorer som kan förklara att dessa ekonomiska policies implementerades efter 40 år av en relativt oförändrad ekonomisk politik. Min frågeställning är följande:

- Vilka bakomliggande faktorer kan förklara den liberala ekonomiska policyförändring som tog sin början i Indien 1991?

Denna studie vill jag göra därför att min förförståelse är att implementeringen av de nyliberala reformerna i Indien skiljer sig från andra regioner där dessa implementerats. I exempelvis Latinamerika och Afrika implementerades dessa efter tryck från IMF och Världsbanken i samband med skuldskrisen på 1980-talet; och det har många gånger visat sig vara mycket smärtsamt att lägga om ekonomisk kurs i den här riktningen. Erfarenheter visar på negativa sociala effekter och marginalisering av den fattigaste befolkningen. I Indien var det på regeringens initiativ detta skedde och det är häri mitt puzzle formats. Att lägga om landets ekonomiska politik strider mot all rationalitet och sannolikhet. Erfarenheter visar att ett system byggt på protektionism med tiden oftast växer sig starkare och blir svårare att bryta.

Därutöver har jag även ambitionen att på mitt fall med Indien testa hållbarheten för två modeller som behandlar policyförändring, detta för att utreda ifall någon av modellernas förklaringsvärde är högt i samband med just detta fall.

1.1.1 Avgränsningar

Jag begränsar den här uppsatsen så till vida att jag fokuserar på att diskutera de faktorer som har bidragit till Indiens policyförändring. Utrymmet tillåter mig inte att gå in på innebörden av reformerna eller att studera de ekonomiska eller sociala effekter som policyförändringarna kan tänkas ha bidragit till i samhället i stort.

1.2 Teori

Jag ser Indiens policyförändring och ekonomiska reformer som en komplex konstruktion där många olika förklaringsfaktorer är av betydelse. Som teoretiskt underlag har jag utgått ifrån Jakob Gustavssons modell om utrikespolitisk förändring och policyförändring (*The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership, 1998*) där han i huvudsak identifierat tre centrala faktorer för utrikespolitisk förändring:

- Strukturella förändringar
- Strategiskt politiskt ledarskap
- Krissituation

Dessa faktorer har jag försökt integrera med Thomas J. Bierstekers modell för införandet av neoliberala policies.

Biersteker har identifierat fyra faktorer som ligger till grund för modellen (The “Triumph” of Neoclassical Economics in the Developing World: Policy Convergence and Bases of Governance in the International Economic Order, 1992). Denna tillsammans med Gustavsson modell ämnar jag testa på mitt fall. Bierstekers modell bygger på följande faktorer:

- System- eller strukturella faktorer
- Nationella intressen
- Internationella institutioners intressen
- Idéer

Dessa modeller har jag valt då de ger mig ett brett teoretiskt underlag att testa fallet på. Jag tror att dessa modeller kan förklara fallet Indien och därmed även stärka modellernas hållbarhet. Jag vill poängtera att trots att faktorerna i modellerna på många sätt är sammanflätade och svåra att särskilja, så har jag valt att underlätta strukturen i min analys genom att dela upp dessa i olika nivåer såsom system, stat och individ.

Indiens reformprocess har sannolikt många unika inslag som måste förstås i sin samhälleliga, kulturella och historiska kontext. Därmed strävar min studie inte efter att finna en modell som är applicerbar på alla samhällen under ekonomisk förändring, men genom att pröva dessa modeller på Indien så kan möjligtvis ytterligare bärkraft tillskrivas en eller båda modellerna.

1.3 Metod

Min metod kan närmast beskrivas som en kvalitativ fallstudie då mitt fokus ligger på fallet Indien och på att förklara och förstå den policyförändring som skedde där. Jag kommer att använda två teoretiska modeller som redskap för att försöka förklara och bidra med förståelse för mitt fall, därmed avser jag genomföra en teorianvändande studie. I viss mån kan studien även ses som teoriprovande då jag avser pröva bärkraften och hållbarheten för dessa modeller på fallet Indien vilket skulle bidra till att generaliserbarheten i modellerna ökar.

Kritik som kan riktas mot mitt val av metod skulle vara att fallstudier ofta tenderar att inneha alltför lite generaliserande inslag; och att endast testa dessa modeller på ett empiriskt fall inte skulle säga särskilt mycket om modellernas bärkraft. Jag anser dock att eftersom jag fokuserar på ett fall ges jag möjlighet att mer ingående studera detta. Avvägningen ligger mellan djup och bredd där jag i detta fall valt djup. Jag menar också att eftersom mitt syfte med denna uppsats både är att förklara Indiens reformprocess och testa hållbarheten för två olika modeller så lyckas jag ändå få med en viss bredd.

1.4 Material

Jag har uteslutande använt mig av sekundärmaterial, då jag under de givna förhållandena funnit detta lämpligast. Som teoretiskt underlag har jag använt mig av källor byggda på tidigare forskning kring policyförändringar i allmänhet och neoliberala sådana i synnerhet. Aspekter från Jakob Gustavssons (1998) modell kring utrikespolitisk förändring i *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership* har varit användbar, likaså har Thomas J. Bierstegers förklaringsfaktorer kring införandet av neoliberala policier bidragit till förståelse av mitt fall.

De källor jag utgått ifrån bygger på en bred bas av spridda källor. Jag har till stor del använt mig av artiklar ifrån tidskrifter som *The Economist*, då jag haft möjlighet att gå igenom en stor mängd material i deras databas. Även om databasen sträcker sig drygt 30 år i tiden, från 1975 till 2006, har jag gjort ett urval med koncentration på artiklar publicerade runt 1990-2000. Detta urval har jag gjort med hänsyn till att det var runt denna tid reformerna genomfördes och mycket om dessa skrevs och det var därmed det mest relevanta för min studie. Jag har även använt mig av enstaka artiklar från andra tidskrifter som exempelvis *Foreign Affairs*, *Foreign Policy* och *Third World Quarterly* i de fall de behandlat Indiens poliiförändring. Detta har jag kompletterat med en rad böcker som behandlar aspekter av Indiens ekonomi och politik allmänt men en viss brist på material har jag känt av gällande just Indiens reformprogram. Exempelvis hade det varit intressant att i samband med diskussionen kring strukturella faktorer undersöka effekterna av Sovjetunionens sammanbrott på Indien och huruvida detta skulle ha kunnat bidra till policyförändringen. På grund av materialbrist inom detta område har jag inte kunnat uppfylla denna ambitionsnivå. Implicita och mycket korta hänvisningar till detta område har jag funnit men eftersom det är mycket bristfälligt kommer jag endast att nämna denna aspekt utan att gå in på detta djupare.

För att källkritiskt kunna godta det jag funnit så har jag i största möjligaste mån försökt finna så spridda källor som möjligt, i det här fallet ser jag det som oerhört viktigt då delar av materialet på somliga punkter har varit motstridiga. Det jag i dessa fall kunnat göra har varit att presentera de argument jag funnit och att utifrån dessa göra mina egna tolkningar och analyser och därefter dra mina slutsatser vilket jag anser att jag lyckats med. Min målsättning har varit att tolka mitt fall snarare än att avbilda det.

På många sätt verkar ämnet vara oberörd mark, vilket är förvånande, jag har inte funnit material som riktigt gått in på djupet på just anledningarna till Indiens policyförändring, jag tycker ändå att jag har lyckats genomföra en så djupgående analys som varit möjlig med de givna förutsättningarna.

1.5 Disposition

För att förstå kontexten i vilken fallet existerar inleder jag studien med en kort historisk bakgrund av Indiens ekonomiska historia efter självständigheten och innebörden av ISI.

I kapitel tre redogör jag för de två teoretiska modeller som kommer att prövas på fallet Indien.

I kapitel fyra till sex studerar jag modellfaktorers relevans för reformerna. Jag har delat in dessa i nivåerna system, stat och individ för strukturens skull och för att integrera Gustavssons och Bierstekers faktorer med varandra, detta trots att vissa faktorer flyter över de olika nivåerna.

I kapitel fyra diskuterar jag systemnivån och har här inkluderat strukturella faktorer som både Gustavsson och Biersteker talar om, kriser som Gustavsson har som en faktor i sin modell och internationella institutioner som Biersteker har i sin.

I kapitel fem går jag ner på statsnivå och prövar nationella intressen och idéer som faktorer till de förändringar som skett i Indien.

I kapitel sex går jag ner ännu ett steg och studerar på individnivå de politiska aktörer som haft särskilt inflytande i reformprocessen, med betoning på Rajiv Gandhi och hans retorik under tiden som premiärminister.

I kapitel sju knyter jag slutligen ihop säcken med en avslutande diskussion om modellernas bärkraft och slutsatserna jag dragit i denna uppsats.

2 Bakgrund

Alltsedan Indiens självständighet 1947 har landet eftersträvat självförsörjning. Byråkrati och statlig kontroll har legat till grund för den ekonomiska politiken, idéer och metoder som varit byggda på den sovjetiska modellen. Ett uttalat mål med denna ansats var att separera landet från världsekonomin, så kallad importsubstitutionsindustrialisering, och göra allt för att inte uppmuntra utländska direktinvesteringar. Under Jawaharlal Nehrus ledning antog Indien den för tiden moderna strategin Importsubstitutionsindustrialisering (ISI) (Crooks 1991:4 och "Trade Without the Flag" 1991).

ISI har sina teoretiska rötter i strukturalistteorin och arbetades fram av ekonomer inom Economic Commission for Latin America (ECLA). Strukturalisterna såg framför sig en trend med sjunkande värde på råmaterial (u-ländernas exportvaror) i förhållande till de förädlade varorna (u-ländernas importvaror). Man fruktade att om detta mönster inte bröt så skulle u-länderna förbli permanent underutvecklade i periferin av världsekonomin. Det enda sättet att komma ifrån denna negativa trend var att överge specialiseringen av råmaterial och få igång en inhemsk industrialiseringsprocess som skulle skyddas genom statsintervention och protektionism. ISI bestod bland annat av förmånliga krediter till industrin, tullfri import av kapitalvaror och gynnsamma skatteregler för industrin. På detta sätt skulle den inhemska industriproduktionen ersätta importen utifrån (Hillman 2001:139ff.).

Det var i denna historiska kontext Indien befann sig i vid tiden för självständigheten och en nationell stolthet för visionen av Indiens framtid gjorde sig till känna. Grunden för Indiens första utvecklingsstrategi lades av olika grupper som alla förespråkade industrialisering och ISI. Dessa grupper var imponerade av vad de såg som framgångar i Sovjetunionen i att omvandla en utvecklad jordbruksekonomi till en industriell ekonomi inom tidsramen för en generation (Srinivasan och Tendulkar 2003: 5f.). Ingenjören och statsplaneraren Mokshagundam Visvesvaraya menade att:

India cannot prosper except through industrialization which has to be organized, planned and worked for...India may be an industrially developed country or it may be a market for manufactured goods from outside and not both. (Visvesvaraya citerad i Srinivasan och Tendulkar 2003:6)

Problemet med ISI är att det är en strategi endast för kortvarigt bruk som inte kan tillämpas för att ersätta internationell handel. Den verkliga begränsningen och krisen med ISI kom när det stod klart att framgången berodde på storleken på den inhemska marknaden som i sin tur berodde på hur jämn inkomstfördelningen i landet var. I länder där inkomstfördelningen är jämn expanderar den inhemska marknaden, i exempelvis Latinamerika rådde stora klassklyftor vilket ledde till att

efterfrågan på varor var begränsad från en liten elit. Dessutom visade det sig att importen inte helt kunde upphöra utan man var beroende av import av vissa varor som utgjorde delar i industrin (Kamphampati 2004:117f.). ISI har också visat sig, efter erfarenheter från Östasien, vara effektiv då länder först börjar industrialisera. Med tiden måste dock protektionismen upphöra för att tvinga företag att bli mer effektiva och uppmuntra export för att utöka marknaden (Spero & Hart 2003:234f.).

I Indien innebar dock ISI ingen riktig kris, framgångarna var visserligen begränsade med en låg men relativt stadig årlig tillväxt på 3,75 procent, vilket gjorde att ISI utan större problem kunde fortsätta att tillämpas ända fram till 1991 (Srinivasan och Tendulkar 2003:8)

3 Teori

3.1 Teoretisk modell för utrikespolitisk förändring

I *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership* (1998) presenterar Jakob Gustavsson sin modell för utrikespolitisk förändring och policyförändringar. Modellen har två syften, dels att förklara *varför* policyförändringar sker och dels att förklara *när* det är sannolikt att dessa sker.

3.1.1 Faktorer som påverkar *varför* en policyförändring sker

Analysen som modellen är byggd på utgörs av en procedur som sker i tre steg. Först och främst bygger den på källor, källorna utgörs av strukturella internationella och nationella förhållanden. Källorna delas upp i ekonomiska och politiska källor. De internationella politiska källorna består av maktrelationer och militära resurser för nationell säkerhet. De internationella ekonomiska faktorerna innefattar ekonomiska transaktioner över gränser och de institutionella förhållanden som bestämmer dessa transaktioner. Nationella politiska källor utgörs av väljarstöd, politiska partier och de samhällsaktörer som upprätthåller en viss utrikespolitik. Nationella ekonomiska faktorer utgörs av den generella ekonomiska utvecklingen som mäts i BNP tillväxt, inflation och arbetslöshet (Gustavsson 1998.23).

Det andra steget i modellen utgörs av beslutsfattare och hur dessa beslutsfattare tolkar och reagerar på de givna strukturella förhållandena. Detta är väsentligt eftersom varken en organisation eller de strukturella förhållanden i sig kan genomdriva en utrikespolitisk förändring utan detta sker av de beslutsfattare som är involverade inom organisationen och därför måste analysen gå ner på individnivå. Här handlar det om att beslutsfattare måste uppfatta de strukturella förändringarna på ett sätt som gör de ändrar åsikt om en särskild fråga som resulterar i policyförändringar, fokus läggs på den eller de individer som haft störst påverkan i beslutsprocessen (ibid. 23).

Det tredje och sista steget utgörs av beslutsprocessen och de institutionella strukturer inom vilka beslutsfattarna agerar när de driver igenom sina policyförändringar. Här betonas vikten av att även studera det som Graham Allison kallar för "the pulling and hauling of politics" vilket är de strategier som aktörer använder sig av för att manipulera och övertyga andra att acceptera en ny

politisk riktning. När en förändring har skett kan detta påverka de internationella och nationella faktorerna som i sin tur kan ge upphov till en ny förändringsprocess (ibid. 24f.).

3.1.2 När är det sannolikt att en policyförändring sker?

Förklaringar till när en policyförändring sannolikt kan inträffa bygger på två faktorer. Policyfönster och policyentreprenör. Policyentreprenören beskrivs som en aktör, inom eller utanför regeringen som är särskilt engagerad i att driva fram en viss typ av reform. När tiden är inne (öppet policyfönster) oftast i samband med ett visst problem kan entreprenören ta chansen att sätta sin idé på den politiska agendan och övertyga övriga att hans/eller hennes idé är lösningen på problemet. Ett policyfönster kan vara öppet eller stängt, ett öppet fönster kan ge möjlighet till förändring men det är inte öppet en längre tid. Det krävs att entreprenören tar tillfället i akt att utnyttja öppningen för att driva igenom en förändring (ibid. 26).

En krissituation är av vikt i sammanhanget, en kris beskrivs som ett hot mot ett etablerat värde, osäkerhet över utkomsten och tidsbrist. En krissituation underlättar för entreprenören att driva igenom sin förändring. Detta för att kriser ofta leder till rädsla och brådska vilket kan ge upphov till att låsa upp institutionella strukturer och göra det möjligt för entreprenören att driva igenom sin policy som verkar mer tilltalande då den presenteras som en lösning till krissituationen (ibid. 26f.).

De tre centrala faktorerna för utrikespolitisk- eller policyförändring är 1) *strukturella förändringar* 2) *ett strategiskt politiskt ledarskap* och 3) *en krissituation av något slag* (ibid. 27).

3.2 Teoretisk modell för neoliberal reformer

I *The "Triumph" Of Neoclassical Economics in the Developing World: Policy Convergence and Bases of Governance in the International Economic Order* (1992) presenterar Thomas J. Biersteker en modell för införandet av neoliberal reformer, bestående av fyra förklaringsfaktorer.

Biersteker understryker att det sannolikt finns en mängd möjliga förklaringsfaktorer till den dramatiska förändringen i ekonomisk politik under 1970-80 talen då många länder tog ett steg från statsintervention i den inhemska ekonomin mot en liberalisering av denna. Han nämner bland annat möjligheten att utvecklingsländer har sett och accepterat det faktum att liberala ekonomiska idéer som hållit i sig i decennier, är överlägsna den som bygger på protektionism och statskontroll. En annan möjlig faktor är att förändringarna i den ekonomiska politiken reflekterar den makt som internationella ekonomiska institutioner som Världsbanken och IMF innehar, och de inflytande med vilket de har påverkat den marknadsorientering som har skett i många utvecklingsländer. Dessa institutioners

makt har ytterliggare förstärkts efter skuldkrisen i många av utvecklingsländerna. Biersteker talar vidare om förändringarna på den globala marknaden som ökad konkurrens tillsammans med de framgångarna som NIC-länderna i Östasien erfarit efter liberalisering och att detta har bidragit till att många länder har fått omvärdera sin ekonomiska politik. Slutligen nämner han även möjligheten att modeller som exempelvis ISI har blivit uttömda och kollapsen av socialism som en alternativ modell för utveckling har uppmuntrat policyförändring. Samtidigt som Biersteker menar att dessa faktorer onekligen har spelat viss roll så är de något förenklade och inte tillräckliga för att förklara dessa policyförändringar. Biersteker har istället utvecklat en förklaringsmodell med fyra punkter som han anser har högt förklaringsvärde för den förändrade politiken. Dessa är 1) system- eller strukturella faktorer, 2) internationella institutioners intressen 3) nationella intressen och 4) idéer (Biersteker 1992:110f.).

4 Systemnivå

4.1 Strukturella faktorer

Strukturella faktorer förklarar den ekonomiska politiska förändringen i utvecklingsländer genom att undersöka på vilka sätt globala ekonomiska förutsättningar kan tvinga fram förändringar inom stater. Det är möjligt att förändringar i den globala markanden har påverkat. Globaliseringen av produktionsfaktorerna och den ökade konkurrensen, tillsammans med den framgång som exportorienterade policier genererat, kan ha tvingat länder att överväga sin ekonomiska politik. En annan förklaring kan ligga i uttömningen av tidigare, i många fall inte så lyckade, utvecklingsstrategier som importsubstitutionsindustrialisering (ISI) och/eller kollapsen av socialism som en alternativ modell för utveckling som har lett till den förändrade politiken. Alltså kan förklaringen ligga i att globaliseringen har tvingat utvecklingsländer att välja att antingen vara en del av världsekonomin eller att vara marginaliserad från den. Historiskt har deltagande i världsekonomin setts som gynnsamt för utvecklingsländer till att nu betraktas som absolut nödvändigt för dem.

En global kris, som exempelvis oljekrisen på 1970-talet eller lågkonjunkturen på 1980-talet, kan ge upphov till dessa förändringar (Biersteker 1992:111ff.)

4.1.1 Strukturella kriser

Policyförändring som ett svar på en krissituation artikuleras av bland andra John Keeler på följande sätt:

”Crisis serves to break old patterns of thought and behavior and thus it opens up possibilities for new approaches and ideas” (Keeler citerad i Shastri 1997).

I Indien var policyförändringen delvis ett svar på en kris som uppstod på grund av strukturella faktorer, Gulfkrisen. Denna bidrog betydligt till att Indiens ekonomiska situation under 1991 förvärrades avsevärt.¹ Importkostnaderna steg och Indiens export av varor till Irak och Kuwait drabbades. Förlust av löner från

¹ För utförligare diskussion om Indiens ekonomiska kris se avsnitt 4.2.1.

indiska gästarbetare i området som enligt beräkningar uppgick till 1 miljard dollar per år bidrog ytterligare till att förvärra den ekonomiska situationen i Indien ("The Hindu Rate of Growth Returns to India", 1991).

Det var inte endast i Persiska Viken som Indien förlorade exportmöjligheter, trots en relativt stängd ekonomi förekom viss handel med Sovjetunionen. Efter dess sammanbrott förlorade Indien delar av sina marknader i Östeuropa (Lewis 1995:306).

Indien förlorade även ekonomiskt på indraget bistånd. 1980 erhöll Indien 40 procents utdelning av IDA:s (International Development Association) utbetalningar som beräknades ligga på omkring 650 miljoner dollar. 1990 hade denna andel sjunkit till 16 procent, på grund av omfördelningar till Kina och Afrika. Även bilateralt bistånd minskade under denna tioårs period; om Indiens bistånd hade ökat i samma utsträckning som till övriga delar så skulle Indien ha erhållit åtskilliga hundra miljoner dollar mer i bistånd (Ibid.). Dessa faktorer var bidragande till att Indien mellan 1980 och 1990 drevs till att låna från institutioner som bland andra Världsbanken och Asian Development Bank vilket ledde till en skuld på mer än två miljarder dollar med höga räntor. Positivt var dock att det mellan 1985 och 1990 förekom en ökad etablering av utländska privatinvestorer vilket ledde till att Indien erhöll omkring 300 miljoner dollar årligen, men jämfört med liknande inflöden på global skala så var dessa summor otillräckliga för ett land av Indiens storlek (Crooks 1991:7 och Lewis 1995:307).

4.2 Internationella institutioner

Internationella institutioner som IMF och Världsbanken började under 1980-talet få större inflytande än de någonsin tidigare haft. Speciellt stort inflytande har de fått i många av de fattigaste utvecklingsländerna med höga skulder. Där är dessa finansiella institutioner inblandade i de flesta aspekter av ländernas ekonomiska politik. Bland annat har de makt att använda positiva och negativa påföljder för att uppmuntra länder att genomföra policyförändringar genom att belöna de länder som implementerar och upprätthåller ekonomiska reformer och straffa eller lägga in sanktioner mot de som inte gör det. Dessa institutioner ställer villkoren att länderna ska genomföra ekonomiska omstruktureringar för att få lån. Forskare inom beroendeskolan menar att IMF och Världsbanken har riktig finansiell makt och använder denna makt för att tvinga fram ekonomiska, nyliberala policyförändringar i utvecklingsländerna. De menar att utvecklingsländerna aldrig på eget initiativ skulle ha genomfört dessa ekonomiska reformer och att dessa reformer inte kan ses som annat än påtvingade på de skuldberoende länderna mot den stora majoriteten av befolkningens vilja. Trots att det är tydligt att dessa institutioner har mycket stort inflytande förnekas detta ofta av dem själva. Istället

menar många anställda inom dessa organisationer att de ofta känner sig frustrerade över att regeringarna i många av utvecklingsländerna misslyckas med att hålla sig till de avtal som skrivits. Därtill kan nämnas att det förekommer att länder själva har valt att införa strukturanpassningsprogram utan inflytande från IMF vilket visar på att dessa finansiella institutioner inte behöver vara en nödvändig faktor för förändring (Biersteker 1992:116f.).

IMF och Världsbanken spelar nu en mycket mer framträdande roll i många av världens utvecklingsländer än de tidigare gjort. Detta kan inte ha sin förklaring i att de förändrat sin taktik på något sätt, denna har varit densamma under flera decennier men en viktig förändring skedde inom Världsbankens administration 1981 då A.W. Clausen efterträdde Robert McNamara som ordförande. Utnämningen av Clausen gjordes av tidigare president Carter tillsammans med dåvarande president Ronald Reagan, en interaktion som leder till den fjärde möjliga förklaringsfaktorn, idéer (Biersteker 1991:118). Denna faktor återkommer jag till i kapitel 5.2.

4.2.1 Indiens ekonomiska kris och internationella institutioners inflytande

Under 1991 befann sig Indien i en ekonomisk kris, som främst utgjordes av ett underskott i betalningsbalansen. Landet var djupt skuldsatt och i akut brist på utländskt kapital, dessutom var Indiens traditionellt låga inflation på väg att höjas. Orsaken till detta låg i överskridande av lån från regeringens sida under 1980-talet (Crooks 1991:7) och för första gången i historien så riskerade Indien att inte kunna betala av på sina lån. Detta trots hjälp med utländskt kapital i form av ett lån från IMF i januari 1991 på 1,8 miljarder dollar och ett andra lån från IMF på 2,2 miljarder dollar som godkändes i september samma år. Inflationen låg på omkring 15 procent och var på uppgång och tillväxten hade fallit till tre procent från det årliga medelvärdet på fem procent under 1980-talet. Det största problemet som Indien vid den här tiden stod inför var underskottet i betalningsbalansen. Utlandsskulden beräknades ligga på mellan 70 och 80 miljarder dollar jämfört med 21 miljarder 1981 (Ayoob 1991:167f. och "Reformer Rao" 1991). Skuldproblemen som tog sin början under mitten av 1980-talet orsakades inte så mycket av dynamiken i världsekonomin, utan var snarare ett resultat av nationella faktorer. Dåvarande president Indira Gandhi hade 1981 beviljats ett lån från IMF, till stor del för att inte vara beroende av finansiella källor inom landet (D'Costa 1995:2). Ytterligare späddes skuldkrisen på av Gulfkriget och de höjda oljepriserna som ledde till att Indiens import av olja blev dyrare. Reserver på utländskt kapital föll till runt 1,2 miljarder i April 1991, detta var nätt och jämt tillräckligt för 20 dagars import av olja. Trots detta talar källor för att IMF möjligtvis skulle ha kunnat kräva liberala reformer som villkor för lånen men att detta initiativ trots allt kom från nationellt håll (D'Costa 1995:2, Shastri 1997:27 och "Inseparable" 1991).

5 Statsnivå

5.1 Nationella intressen

Nationella intressen som en möjlig förklaringsfaktor utgår från att studera upplösningen av tidigare ekonomiskt tänkande. Tidiga byråkratiska, auktoritära regimer som misslyckats med att infria löften om utveckling, har i många fall lett till uppkomsten av nya intressen bland den ekonomiska eliten som varit missnöjda med för mycket statsintervention i ekonomin. Detta trots att statsintervention tidigare ofta setts som positivt i vissa sektorer för att undvika konkurrensen från främst multinationella företag. Lokala affärseliter har på senare tid istället börjat se fördelar med ekonomisk liberalisering för att ge större utrymme för expansion. Precis som med strukturella faktorer finns det vissa svårigheter med att utgå ifrån nationella intressen, i alla fall i att finna förklaringsfaktorer på kort sikt menar Biersteker (1992:115).

Samtidigt som det ofta finns ett visst krav för någon sorts ekonomisk förändring så har dessa förändringar inte kommit från civilsamhället utan från staten med starkt motstånd från affärseliter, detta eftersom ekonomiska reformer ofta sker på bekostnad av de väletablerades intressen, affärseliter som tjänat på statssubventioner, övervärderade växelkurser och höga tullavgifter (Ibid.).

Denna paradox verkade även vara tydlig i Indien precis innan landet startade sina reformprogram. I en artikel från *The Economist* i maj 1991 kunde man läsa att Indiens hopp för ekonomiska reformer låg hos affärsmännen och entreprenörerna eftersom det var de som insett att Indiens självförsörjning inte kunde fortsätta. Indiens storlek skulle kunna ha talat för självförsörjning men i ekonomiska termer var Indien mycket litet. Befolkningsmässigt var Indien 1991 fyra gånger så stor som USA:s men dess BNP låg på samma nivå som Nederländernas. Världen kunde klara sig utan Indien, det var svårare för Indien att nå ekonomisk framgång utan världen (Crooks 1991:6).

Vidare kunde man läsa att affärschefer och entreprenörer talade kollektivt för mindre statsintervention och en mer liberal ansats inom ekonomisk politik. Trots detta fanns det en osäkerhet för vad denna förändring skulle innebära. Affärseliten hade visserligen vaknat upp för vad protektionism innebar för ekonomin som helhet men protektionism innebar också mindre konkurrens och säkrare vinster för dem själva (ibid.).

Detta diskuterar även John S. Odell i sin artikel *Understanding International Trade Policies. An Emerging Synthesis.* (1990) Han skriver att i fall

då många nationella industrier är svaga så organiserar sig dessa politiskt för protektionism för att skydda sina intressen (Odell 1990:141) och denna förklaring skulle vara den rationella. Många indier menade att de aldrig skulle kunna konkurrera på lika villkor i världsekonomin. Detta motbevisades dock under 1980-talet, då Rajiv Gandhi mellan åren 1985-1987 tog de första små stegen mot liberalisering. Av många ekonomer sågs dessa små reformer som ett för litet steg, ett tillfälle som inte fullt togs till vara, detta eftersom strukturen för kontroll fortfarande var intakta. Trots denna lilla öppning så märktes en skillnad i Indiens ekonomi, industriproduktionen och medelinkomsten ökade mer under 1980-talet än de hade på 20 år, detta under ett årtionde som präglades av lågkonjunktur i många av världens utvecklingsländer (Crooks 1991:7).

Jag anser ifrån det material jag har att tillgå att nationella intressen bland entreprenörer som förklaringsfaktor har mycket liten om alls någon bärkraft. Att propagera för att avskaffa ett system som skyddar egna intressen är inte rationellt trots att många ekonomer möjligtvis såg att detta skulle vara bäst för ekonomin i stort, dessutom kom inte reformerna till följd av ett tryck underifrån. Jag kommer i senare kapitel att visa på att förändringarna initierades på regeringens eget bevåg, där ekonomer satt på avgörande ekonomiska poster. Sannolikt har dessa ekonomer talat varmt om fördelar med liberala reformer, men då har dessa ekonomer kommit från den politiska eliten och denna elit har inte heller haft någonting att förlora på reformerna. Däremot går det inte att bortse från att förklaringsvärde kan tillskrivas nationella intressen bland ekonomer i den politiska eliten.

5.2 Idéer

Biersteker menar att de stora förändringarna i utvecklingsländernas ekonomiska policier kan kopplas samman med förändringar av ekonomiska policier i de ledande industriella ländernas ekonomier som exempelvis USA och Storbritannien. Margaret Thatcher i Storbritannien och Ronald Reagan i USA förändrade onekligen den ekonomiska politiken i sina respektive länder. Då USA innehar en status som hegemon så är det inte orimligt att förvänta sig att dominerande idéer där kan ge upphov till förändringar i övriga delar av världen. Trots att Ronald Reagan inte hade ett särskilt uttalat intresse för utvecklingsfrågor, så var hans uppmaning till utvecklingsländerna att låta ”de magiska marknadskrafterna” styra, när han talade vid den globala konferensen för utveckling i Cancun 1981. Man behöver dock inte lägga alltför stor vikt vid antaganden om hegemoners ideologiska makt för att illustrera den potentiella makten av idéer. Trots att neo-liberala idéer existerat länge inom forskningsstraditionen så var det inte förrän under slutet av 1970 och början av 1980-talet som de fick ökat inflytande. Detta var mycket på grund av inflytelserika publikationer som starkt kritiserade de ekonomiska utvecklingsstrategier som dominerat i utvecklingsländerna. De mycket inflytelserika studierna genomförda av National Bureau of Economic Research

(NBER) studerade fördelarna med liberala reformer och utvecklade ett teoretiskt ramverk för framgången av de nya industriländerna, NIC-länderna, i Östasien. Kritiska rapporter om satsning på städer på bekostnad av landsbygden samt starka kritiska röster för hur regeringarna i utvecklingsländerna skapade snedvridningar i ekonomin genom statsintervention, bidrog påtagligt till den kritiska syn på den ekonomiska politik som dominerat i utvecklingsländerna. Ekonomen Peter Bauer exempelvis förkastade många av beroendeargumenten med sina teser om ytterliggare integration med världsekonomin och ett nytänkande inom utvecklingsfrågor (Biersteker 1991:119ff.)

Vid den här tidpunkten, började NIC-länderna i Östasien att särskilja sig från övriga utvecklingsländer och detta sågs som ett bevis för de positiva effekter som blev följden när länder upphörde med strategier som grundades på ISI, det vill säga, att minska statens inblandning i ekonomin och ökad integration med världsekonomin. NIC-länderna visade på positiva effekter och möjligheterna till alternativ till de ekonomiska policies som dominerat fram till dess (ibid.).

Olika processer avgör hur idéer uppkommer och vilken roll de spelar, exempelvis så kan en ”trickle-up” process äga rum då idéer får genomslagskraft hos akademiker i landet som senare influerar politiska ledare med dessa idéer. Idéer kan också ge upphov till intressegrupper som inte hade uppkommit om idéerna inte artikulats (ibid.).

Precis som de tidigare faktorerna så kan idéerna vara viktiga för en förståelse av ekonomiska policyförändringar och dessa idéer fick en enorm genomslagskraft särskilt på 1980-talet men idéerna behöver också en omgivning där de kan slå rot. Som Peter Hall uttryckte sig:

Ideas have real power in the political world, [but] they do not acquire political force independently of the constellation of institutions and interest already put there. (citerad i Biersteker 1992:120)

Trots att många av de kritiska rapporter som kom ut på 1980-talet fick en hög genomslagskraft i akademiska kretsar, så går det inte med klarhet att säga att det var dessa som influerade till policyförändringar i utvecklingsländer. Beslutsfattare i utvecklingsländer har i många fall istället starkt kritiserat diverse rapporter, men de kan istället ha influerats av argument som har framförts av lokala ekonomer; det har exempelvis visat sig att idéer som framförs av lokala landsmän tenderar att ha en större genomslagskraft än de idéer som är importerade (ibid.).

6 Individnivå

Tre perioder av politisk liberalisering av industrin har drivits i Indien. Från och med 1980 så introducerade det ledande kongresspartiet en rad liberaliseringsförsök under ledning av tre premiärministrar. Indira Gandhi mellan åren 1980 och 1984, hennes son Rajiv Gandhi som mellan åren 1985 och 1989 drev dessa idéer särskilt hårt och därefter regeringen under premiärminister Narasimha Rao mellan åren 1991 och 1996. I alla tre fall så togs initiativet till den förändrade ekonomiska policyn av politiska entreprenörer inom statsapparaten. Det politiska ledarskapets roll som har agerat under inflytande av nya idéer för ekonomisk politik och rådgivare som har lanserat dessa idéer har varit centrala för ekonomiska reformer i Indien (Shastri 1997:29).

6.1 Entreprenören, Rajiv Gandhi

Nya idéer, nya synsätt på problem och nya valmöjligheter hade uppstått i Indien redan på 1970-talet. Men det var inte förrän på 1980-talet som den politiska diskursen gällande ekonomisk politik började att förändras bland politiska ledare. Samtidigt som endast ett fåtal politiska ledare var övertygade om den nya politiken så var det de högt uppsatta i den politiska eliten. Genom att ha skapat ett politiskt rum för nya idéer satte politiker industriell liberalisering på agendan (Shastri 1997:31).

Under den här perioden, 1985-1989, så var Rajiv Gandhi en förkämpe för dessa nya idéer och han öppnade upp för den politiska diskursen som skulle kartlägga reformerna åren framöver. Rajiv Gandhis ekonomiska idéer skilde sig påtagligt från tidigare politik. Den markanta förändringen låg i den ekonomiska, politiska diskursen, som utvecklade en agenda för liberalisering, så även om reformerna i sig blev uppskjutna eller åsidosatta så var de en del av en långsiktig process som skulle implementeras förr eller senare (ibid.).

Analyser av Rajiv Gandhis politiska tal strax efter att han 1984 tillträtt posten som premiärminister visar på tydlig kritik av den ekonomiska och politiska situationen i landet. Genom att ifrågasätta tidigare antaganden gällande ekonomisk politik och hur dessa policier hade fungerat öppnade han upp för ett kritiskt tankesätt som ledde till debatt och öppnade upp för alternativa idéer som verktyg för att lösa existerande problem. Rajiv Gandhi ifrågasatte hur väl vissa aspekter av den ekonomiska politiken hade fungerat och dess relevans i den förändrade globala ekonomin. Särskilt uttalat var det faktum att Indien låg efter i

utvecklingen inom vetenskap och teknologi. I sitt första tal som premiärminister 25 januari 1985 sade han:

Our education policy, our industrial policy and our trade policy must be such that they look ahead to taking India into the future with the rest of the world. We cannot pretend to be equal to other countries when we are operating systems which are 20 years or 10 years out of date. ... (citerad i Shastri 1997:32)

Han betonade att det var tid för förändring: ”if India is not to lag behind other countries then our basic thinking has to change” (citerad i Shastri 1997:32). Återkommande i hans tal var målet att Indien skulle gå in i 2000-talet tillsammans med resten av världen. Hans idéer och program för reformer överensstämde med detta mål.

I sina analyser av Indiens utvecklingsprocess uttryckte han sig på följande sätt:

[it] has landed us with a very high-cost economy because of which we are slowly pricing ourselves out of world markets ... we find that Indian companies are not able to compete, ... because the system is such that ... cost efficiency ... is not there. We find it cheaper to import than to buy our own. It must be changed ... from a high-cost economy to a much more competitive economy--an economy ... that can compete with industry anywhere in the world (citerad i Shastri 1997:32)

På detta sätt kom frågor som statskontroll, protektionism, självförsörjning, planerad tillväxt och systemet för den offentliga sektorn upp på agendan, det vill säga samtliga aspekter av den ekonomiska politiken blev skärskådad. Som han uttryckte sig ”today is the time when we have to rethink”(ibid.) Han poängterade att statlig kontroll i den utsträckning som varit fallet, på många sätt hade varit kontraproduktivt.

We must reduce unnecessary and multiple levels in decision-making and provide greater flexibility and scope for initiative ... In the past, we have too often limited competition through ill-thought-out government regulation. This has only protected inefficient monopolies. This must change. It is a conscious objective of our industrial planning to introduce greater domestic competition in industry. In time, our industry must also face international competition. (citerad i Shastri 1997:32)

Han betonade att protektionismen gradvis måste upphöra och detta skulle inte ske som en följd av utländska krafter utan av inhemska. Han menade att det fanns ett behov att förbättra effektiviteten, kvaliteten och produktiviteten inom industrin. Samtidigt som han förespråkade öppenhet betonade han dock att målet för Indiens ekonomiska politik var att sträva efter fortsatt självförsörjning, han sade bland annat: ”with industry trapped in outdated technology we cannot achieve self-reliance”(ibid.). Han klargjorde alltså att ett isolerat Indien inte kunde skrida framåt, därför måste den inhemska industrin i Indien uppdateras, moderniseras och integreras med världsmarknaden (ibid.).

I sina försök att ändra fokus på den indiska ekonomin från inåtvänd till utåtriktad så betonade Rajiv Gandhi att det fanns ett behov av att särskilt förbättra

kvaliteten på produktionsvaror eftersom endast varor av hög kvalitet kunde vara med att konkurrera på världsmarknaden. Tanken var alltså att då indiska varor blev konkurrenskraftiga så skulle det vara betydligt lättare att öka Indiens export, vilket sågs som den största utmaningen enligt Rajiv Gandhi (Shastri 1997:33).

Även den offentliga sektorn, en sektor som tidigare hade sett som "en helig ko" blev granskad. Rajiv Gandhi kritiserade starkt bristen på framgång av företag inom denna sektor och inkluderade dessa i reformdiskursen. Han sade:

"it is of utmost importance that we rethink our systems of management in the public sector to improve its efficiency and financial viability" (citerad i Shastri 1997:33)

En särskild kommitté tillsattes för att komma på förslag till rekommendationer för den offentliga sektorn. En rapport kallad "The White Paper" utkom som betonade effektivitet, kvalitet, vinster och tillväxt inom dessa företag (ibid.).

Denna nya retorik som stod i stark kontrast till den ekonomiska politik som förts under Nehrus period som premiärminister, gav upphov till en rad rapporter och dokument som visade på ett tydligt engagemang till policyförändring under Rajiv Gandhis tid som premiärminister (ibid.).

6.2 Individer i reformprocessen

6.2.1 Den första perioden: Indira Gandhi

Den första perioden av liberaliseringsprocessen som startades under ledning av Indira Gandhi under åren 1980 till 1984 har kallats "the seed years". Detta för att det var under denna period som de nya idéerna började att lanseras av de olika kommittéerna som tillsattes för att granska ekonomiska policies. Dessa kommittéer leddes av tjänstemän vars ideologiska övertygelse var att ekonomiska reformer inom industrin var behövliga och skrev rapporter som rekommenderade reformer. Några av dessa reformer implementerades men det var inte förrän Rajiv Gandhi tog över posten efter mordet på sin mor som reformerna verkligen artikulerades (Shastri 1997:29f.).

6.2.2 Den andra perioden: Rajiv Gandhi

Den andra perioden av reformprocessen utgjordes av Rajiv Gandhis politiska ledarskap och övertygande retorik mellan åren 1985 och 1989. Rajiv Gandhis överlägsna seger i parlamentsvalet 1984 ledde till att han hade en legitimitet som gjorde det möjligt för honom att särskilt hårt driva frågan om ekonomiska reformer. Atul Kohli beskriver situationen som:

”The state suddenly stood quite autonomous, seemingly free of societal constraints, ready to be used as a tool for imposing economic rationality upon society” (Kohli citerad i Shastri 1997:30)

Han menar vidare att Rajiv Gandhis liberalisering gjordes möjlig till följd av ett ”generationsbyte” det vill säga att Gandhi tillsammans med sina medarbetare tillhörde en yngre generation som hade erfarenheter av den privata sektorn och därmed var det mer rationellt att förespråka en ny början som betonade en förändring snarare än att fortsätta den forna politiken. Andra menar att liberaliseringen under Rajiv Gandhis regering visserligen var mer övertygande och engagerad än tidigare men att idéerna varken var originella eller nyskapande utan att det bara var en naturlig utveckling av tidigare politik. (jmf. Kochanek och Nayar i Shastri 1997:31ff.) Även de som menar att reformerna under Rajiv Gandhi var djärva och bestämda menar att då de utsattes för kritik både inom partiet och utifrån så blev reformerna fördröjda eller avbrutna (ibid.).

En faktor som var central under den här tiden är det faktum att en utveckling började synas i den ideologiska övertygelsen bland nyckelpersoner som exempelvis rådgivare under slutet av 1970-talet som nämndes ovan. Detta blev tydligt i diverse regeringsrapporter om ekonomiska reformer som lämnades in till det politiska ledarskapet under första halvan av 1980-talet när Indira Gandhi var premiärminister. I mitten på 80-talet var många inom regeringsministeriet övertygade om att ekonomisk policyförändring i allmänhet och en förändring inom industrin i synnerhet var nödvändig. Många tjänstemän var också vid den här tiden övertygade om marknadsvänliga idéer, om ett behov att öppna upp ekonomin och kanske viktigast av allt: att saker inte hade fungerat på önskat sätt med det tidigare systemet (”The Elephant Awakes” 1991 och Shastri 1997:31).

6.2.3 Den tredje perioden: Narasimha Rao

Den tredje och avgörande perioden av reformprocessen utgjordes av reformerna 1991 som implementerades som ett svar på den ekonomiska kris som Indien befann sig i vid den här tiden. Precis som tidigare understrukits så kan kriser öppna upp möjligheter för förändring (Gustavsson 1998:27)

När Narasimha Rao valdes till premiärminister efter Kongresspartiet seger i valet 1991 var förväntningarna på honom inte särskilt höga i hänsyn till ekonomiska reformer, men han förvånade många när han gav de ekonomiska posterna till hängivna ekonomiska reformatorer. Finansministerposten gick till Manmohan Singh, en ekonom som varit hängiven centralplanering på 1970-talet men som senare hade bytt inställning och blivit övertygad om fördelarna med en liberalisering av ekonomin. Posten som handelsminister gick till Palaniappan Chidambaram, en ung dynamisk person med en examen från Harvard Business School. När finansminister Singh inledde lanseringen av två vågor av radikala ekonomiska reformer så fick han helhjärtat stöd av premiärminister Rao (”The Elephant Awakes” 1991) och i ett tal till handels- och industrikammaren i New Delhi den 9 september 1993 uttryckte Singh sig så på följande sätt:

The country is now at a critical pass and if the economic restructuring is not allowed to go through, India will enter the 21st century as the poorest Asian nation. (Thakur 1994:259)

Krisen i betalningsbalansen 1991 skapade en sociopolitisk öppning för regeringen att, trots avsaknad av majoritet i parlamentet, genomföra den första i en serie av reformer. Utsträckningen av reformer och kontexten i vilken de existerade kan inte endast ses till den ekonomiska krisen. Strukturerna i statsapparaten ledde till att krisen öppnade upp ett fönster av möjligheter för mer omfattande reformer. Den politiska instabiliteten som uppkommit av två val och tre regeringar inom, loppet av två år² gjorde att trycket från oppositionspartier var relativt lågt. Valtrötta politiker önskade stabilitet snarare än ett misslyckande från regeringen som kunnat sluta i ytterliggare ett val. Denna faktor spelade in och möjliggjorde för regeringen att arbeta med andra partier för ett reformpaket. Detta underlättades naturligtvis då utförliga rapporter till detta skede i processen redan hade utarbetats av de utskott som Rajiv Gandhi under sin tid hade tillsatt, och som arbetat med reformer under tidigare år. Detta visar också att de nya idéer som fördes in i den politiska diskursen av Rajiv Gandhi fortsatte att spela en roll, trots av många menat, endast halvhjärtade reformförsök ("India's Way Forward 1993:18, Shastri 1997:31 och "Singh's New Song" 1991:36) Genomslagskraften av idéer som en gång introducerats kan vinna kraft i sig själv och få genomslag vid en viss tidpunkt som kan komma mycket senare än när de introducerades. Idéer lever kvar och varar i många fall längre än regeringen som introducerar dem.

² Rajiv Gandhis förlust i parlamentsvalet 1989, ledde till att en koalition av oppositionspartier tog över makten. 1991 blev åter kongresspartiet det ledande partiet (Nationalencyklopedin 1992:444)

7 Avslutande diskussion

7.1 Reflektioner om modellernas bärkraft

Genom att använda mig av två modeller, en för att generellt förklara utrikespolitisk förändring och en annan för att specifikt förklara införandet av neoliberala policies ansåg jag mig ha ett brett underlag för att skapa förståelse för hur förändringen i ekonomisk politik kom till stånd i Indien 1991.

Att pröva de faktorer som modellerna vilade på visade sig resultera i ett något förbryllande resultat. Den mer specifika modellen om neoliberala policies utformad av Biersteker visade sig ha många svaga punkter. Gustavsson mer generella modell om utrikespolitisk förändring hade många drag som förklarar Indiens policyförändring. Samtidigt gick det inte att bortse från det faktum att vissa faktorer tas upp i de båda modellerna och därför är de på många sätt integrerade, något som jag i min studie tagit hänsyn till då jag försökt sammanföra de båda, detta gäller inte minst strukturella förhållanden som förklaringsfaktor.

Att Bierstekers modell på många punkter inte höll på fallet Indien anser jag ligga i det faktum att fallet Indien är unikt. I jämförelse med andra regioner och länder som vilat på en ISI-inspirerad strategi har utvecklingen varit en annan. Ett flertal av de östasiatiska länder som använde sig av ISI i början av landets industrialiseringsprocess övergav sedermera denna för att uppmuntra export och expandera marknaden. Många av länderna i Latinamerika har i likhet med Indien under ett flertal decennier praktiserat ISI. Denna strategi fick dock ett abrupt slut under 1980-talet och skuldskrisen då IMF och Världsbanken som villkor för ekonomisk hjälp, krävde införandet av neoliberala policies. I Indien har jag tolkat att initiativet till förändring kom från internt håll, från den politiska eliten, och inte av de entreprenörer och grupper från civilsamhället som Biersteker talar om. Därför kan de två faktorerna som behandlar internationella institutioner och nationella intressen från civilsamhället tillskrivas mycket liten eller ingen bärkraft.

De övriga två, strukturella faktorer och idéer, finner jag däremot intressanta då jag har tolkat dessa som mer eller mindre avgörande komponenter för det som hände i Indien. Strukturella förändringar såsom Gulfkriget och de ekonomiska följderna av detta i form av höga kostnader för import av olja slog särskilt hårt mot Indien. Den ekonomiska kris som följde av detta var en förutsättning för den policyförändring som skedde. Tillsammans med den retorik och de idéer som Rajiv Gandhis politik introducerade och som senare politiska ledare tog till sig möjliggjorde förändringen. Idéer är alltså av stor vikt i sammanhanget, liksom det strategiska politiska ledarskapet och den krissituation

som Gustavsson presenterar som förutsättningar för utrikespolitisk förändring i sin modell.

Entreprenören i Gustavssons modell beskrivs som en person inom eller utanför regeringen som är särskilt intresserad av att driva en speciell typ av reform. Denna entreprenörsroll måste tillskrivas Rajiv Gandhi och den retorik han tillämpade för att övertyga andra om fördelarna med en policyförändring. Policyfönstret, tillfället att driva igenom förändringen, öppnades däremot inte under hans tid som premiärminister utan kom senare, men den väg som han banade för reformerna anser jag vara av mycket stor betydelse. Narasimha Raos regering bestod också av entreprenörer; politiker som delade Rajiv Gandhis övertygelse och grep tillfället att genomdriva dessa reformer genom att presentera dem som en lösning på den ekonomiska krissituation som landet vid den här tiden stod inför. Krisen i Gustavssons modell är naturligtvis av central betydelse, detta för att kriser ses i form av ett hot som leder till rädsla och brådska som kan låsa upp institutionella strukturer och möjliggöra för entreprenören att genomdriva sin policy som en lösning på krissituationen.

Modellen som Biersteker utarbetat och de faktorer han identifierat för att förklara införandet av neoliberala policier är delvis alltför generaliserande och inte applicerbara på Indien. De inslag av Bierstekers modell som stämt in på Indien, som strukturella förändringar och idéers betydelse, ingår även i Gustavssons modell om än inte lika utförligt.

Syftet med den här studien har varit att undersöka de faktorer som har bidragit till Indiens ekonomiska policyförändring men studien har även bidragit till att illustrera modellernas generaliserbarhet. Trots att modellerna endast är prövade på ett fall, kan det ändå konstateras att de åtminstone har bärkraft i detta. Gustavssons modell om utrikespolitisk förändring kan särskilt lyftas fram som relevant då samtliga inslag i denna har varit faktorer i Indiens reformprocess.

7.2 Slutsatser

För att återknyta till min inledande frågeställning och syfte så har den här studien syftat till att förklara varför Indien 1991, efter drygt fyra decennier av en ekonomisk politik baserad på ISI, slutligen och fullständigt övergav denna strategi och implementerade en omfattande liberaliseringsprocess.

Jag har försökt förena Jakob Gustavssons modell för utrikespolitisk förändring med Thomas J. Bierstekers modell för introducerandet av neoliberala policier då jag anser att de båda har relevanta faktorer som varit värda att utreda. Detta både för att förstå mitt fall och för att utreda förklaringsvärdet på faktorerna i modellerna på just mitt fall.

Den övergripande slutsatsen i denna uppsats är att Indiens liberaliserings- eller reformprocess skedde som ett svar på en ekonomisk kris som var en följd av en rad strukturella förändringar. Därtill utgjordes processen av politiska entreprenörer och deras övertygelse om fördelarna med en liberalisering av ekonomin. Dessa idéer fick de en chans att implementera vid tillfället för krisen

1991, då de lyckades övertyga andra att reformerna var den bästa lösningen på krissituationen. Dessa faktorer är centrala i Gustavssons modell om utrikespolitisk förändring.

8 Referenser

- Ayoob, Mohammed 1991. "Dateline India: The Deepening Crisis" i *Foreign Policy*. Nr. 85, sid. 166-185.
- Biertseker, Thomas J. 1992. "The "Triumph" of Neoclassical Economics in the Developing World: Policy Convergence and Bases of Governance in the International Economic Order" i Czempiel, Ernst-Otto – Rosenau, James N. (red.) 1992. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Crooks, Cheryl 1991. "Small World" *The Economist*. Volym 319, Nr. 7705, sid. 3-7.
- Currie, Bob 1996. "Governance, democracy and economic adjustment in India: conceptual and empirical problems" i *Third World Quarterly*. Volym 17, Nr. 4, sid.787-809.
- D'Costa, Anthony P.1995. "The Long March to Capitalism: India's Resistance to, and Reintegration with the World Economy" i *Contemporary South Asia*. Volym 4, Nr. 3, sid. 255-286.
- Dutt, Amitava Krishna. 1997. Uncertain success: The political economy of Indian economic reform i *Journal of International Affairs*. Volym 51, Nr. 1, sid. 57-84.
- Gustavsson, Jakob 1998. *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership*. Lund: Studentlitteratur.
- Hart, Jeffrey A – Spero, Joan E. 2003. *The Politics of International Economic Relations*. New York: Wadsworth Publishing. 6:e upplagan.
- Hillman, Richard (red.) 2001. *Understanding Contemporary Latin America*. London: Lynne Rienner Publishers Inc. 2:a upplagan.
- "India's Way Forward" 4 december 1993. *The Economist*. Volym 329, Nr.7840, sid. 18.
- "Inseparable" 1991. *The Economist*. Volym 318, Nr. 7695, sid. 33-35.
- Kambhampati, Uma S. 2004. *Development and the Developing World*. Cambridge: Polity Press.
- Kothari, Smitu 1997. " Whose Independence? The Social Impact of Economic Reform in India" i *Journal of International Affairs*. Volym 51, Nr. 1, sid. 85-117.
- Lewis, John P. 1995 *India's Political Economy. Governance and Reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Nationalencyklopedin* 1992. Volym 9.
- Odell, John S. 1990. "Understanding International Trade Policies: An Emerging Synthesis" i *World Politics: A Quarterly Journal of International Relations*. Volym 43, Nr. 1, sid. 139-167.
- "Reformer Rao" 13 juli 1991. *The Economist*. Volym 320, Nr. 7715, sid. 36-38.

- Shastri, Vanita 1997. "The Politics of Economic Liberalization in India" i *Contemporary South Asia*. Volym 6, Nr. 1, sid. 27-57.
- Srinivasan, T.N – Tendulkar, Suresh D. 2003 *Reintegrating India with the World Economy*. Washington DC: Institute for International Economics.
- "Singh's New Song" 1991. *The Economist*. Volym 320, Nr.7717, sid. 36.
- Thakur, Ramesh 1994. *The Politics and Economics of India's Foreign Policy*. London: C. Hurst & Co. Publishers Ltd.
- "The Elephant Awakes" 23 maj 1992. *The Economist*. Volym 323, Nr. 7760, sid. 21-24.
- "The Hindu Rate of Growth Returns to India" 1991. *The Economist*, Volym 318 Nr. 7689, sid. 27-29.
- "Trade Without the Flag" 1992. *The Economist*. Volym 322, Nr.7745, sid. 34.

