

Atli Harðarson

## Mannheimar

### The Third Pillar: How Markets and the State Leave the Community Behind

Höfundur: Raghuram Rajan

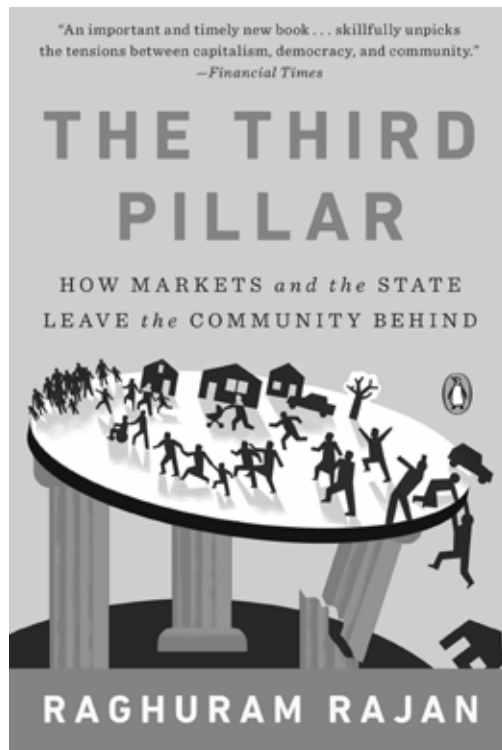
Útgefandi: Penguin Press, 2019

446 bls.

Raghuram Rajan er prófessor í hagfræði við Chicago-háskóla. Hann var aðalhogfræðingur Alþjóðagjaldeyrissjóðsins frá 2003 til 2006 og bankastjóri við seðlabanka Indlands frá 2013 til 2016. Bók hans um misbresti í fjármála-kerfum heimsins, *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*, sem út kom 2010, vakti mikla athygli og fyrir hana hlaut hann verðlaun og viðurkenningar, meðal annars frá *Financial Times* sem útnefndi hana bestu viðskiptafræðibók þess árs.

Nýjasta bók Rajans, sem hér er til umfjöllunar, hefur einnig vakið verulega athygli. Í henni fjallar hann um vantraust almennings á markaðsbúskap og lýðræðislegum stjórn-málum og um lýðskrumið sem á vaxandi hljómgrunn um þessar mundir.

Í inngangi bókarinnar segir Rajan að þótt efnaleg velsæld sé meiri nú en nokkru sinni fyrr sé stór hluti verkafólks í ríkum löndum mjög áhyggjufullur. Bankakreppan fyrir áratug varð til þess, segir hann, að fjöldi fólks missti trúna á að hagkerfinu og stjórn-málunum væri viðbjargandi. Þegar saman fara útbreit vantraust á kerfið og áhyggjur alþýðu af eigin afkomu þá er torvelt að byg-gja upp og viðhalda góðu samfélagi þar sem þorri fólks í heilu ríki býr við öryggi og getur treyst á samhjálp og stuðning ef á móti blæs.



Þegar við bætist að innflytjendum fjölgar og samfélög verða sundurleitari verður erfitt að ná samstöðu um velferðarkerfi fyrir alla en auðvelt að magna úlfúð og sundurþykkju.

Þjóðernissinnaðir flokkar á hægri væng stjórnmalanna og vinstrisinnaðir and-stæðingar frjálsra viðskipta bregðast hvorir tveggja við þessu með því að boða fráhravar frá opnum mörkuðum og samfélagsskipan í anda frjálslyndis. Hvað þetta varðar segir Rajan að Donald Trump og Bernie Sanders séu tvær birtingarmyndir sama vanda og bendir á að þeir hafi báðir talað fyrir verndarstefnu og tollamúrum. Hann segir líka að í Evrópu hafi framboð sem hann kennir við „populism“ að jafnaði fengið vel innan við tíunda hluta atkvæða um aldamót en nær fjórðung atkvæða þar sem kosið var í álfunni árið 2017.

Rajan skrifar sem talsmaður frjálsra viðskipta, markaðsbúskapar, jafnréttis og lýðræðis. Hvað allt þetta varðar tilheyrir hann þeirri breiðu miðju í stjórnmálum heimsins sem inniheldur frjálslynda borgara- og jafnaðar-mannaflokka. Hann á hvorki samleið með þeim sem bölvu öllu ríkisvaldi í sand og ösku né þeim sem vilja afnema kapítalisma og markaðsbúskap. Sýn hans á samfélagið er samt að sumu leyti afar ólík þeirri sem mest ber á hjá talsmönnum frjálslyndis og alþjóðavæðingar.

### Þrjár höfuðskepnur

Átökum í stjórnmálum nútímans er stundum lýst sem togstreitu milli þeirra sem vilja meiri markaðsbúskap og þeirra sem vilja meiri ríkisafskipti. Þeir fyrrnefndu eru iðulega taldir til hægri og þeir síðarnefndu til vinstri. Sú hugmynd að ríkið og markaðurinn séu andstæður stenst þó engu skoðun því aukin ríkisafskipti og viðtækari markaðsbúskapur haldast oft og víða í hendur. Markaðsbúskapur vex í skjóli ríkisins og ríkið þrífst á arðsemi sem er færð til bókar og hægt að skattleggja fremur en á þeim leifum sem eftir eru af hagkerfi sjálfspurftarbúskapar og óskráðra skipta á vörum eða vinnu.

Meginhugmyndin í bók Rajans er að til að skilja samfélög og samfélagsbreytingar nútímans dugi skammt að skoða bara hagkerfið og ríkið. Þessir tveir risar leysa, segir hann, vissulega mörg af þeim vandamálum sem leysa þarf til að fólk geti lifað við frið og skapleg kjör. En þeir leysa ekki allan vanda og þeir geta hvorugur staðið á eigin fótum. Margvísleg samhæfing og nauðsynleg samvinna á sér stað á vettvangi smárra samfélaga sem virka í krafti þess að fólk þekkist, treysti hvert öðru og skilji hvert annað. Þessi smáu samfélög eru hvorki ríki né markaðir. Þau fóstura samt það mannlíf sem þarf að þrífast til að ríki og markaðir dafni og orki til góðs.

Mynd Rajans af smærri samfélögum sem undirstöðum undir stóru kerfin – ríkin og markaðina – er ekki alger nýlunda. Svipaður skilningur hefur verið á kreiki meðal lærdómsmanna allt frá því Georg Hegel gaf út rit sitt um réttarheimspeki árið 1820 (Hegel, 1978). Á þeim tveim öldum sem liðnar eru síðan hafa margir þjóðmálahugsuðir heimfært skilning Hegels upp á veruleikann og rökstutt að hvorki ríki né markaður virki nema til sé samfélag þar sem fólk öðlast félagsþroska sem þarf til að taka þátt í stjórnmálum og starfrækja fyrirtæki. Ein áhrifamesta útgáfan af þessari hugsun á síðustu öld var sett fram af John Dewey (1984) í bók um almannavettvanginn og vandamál hans (*The Public and its Problems*) sem upphaflega kom út árið 1927. Á seinni árum má finna svipaðar áherslur hjá fólki vítt og breitt á litrófi stjórnmálanna: Íhaldsmönnum eins og Patrick J. Deneen (2018), stjórnmálafræðingnum sem ég sagði stuttlega frá í ritdómi hér í *Þjóðmálum* í fyrra (Atli Harðarson, 2019); róttækum stjórnsýslingjum eins og mannfræðingnum James C. Scott (2012, 2017) og fræðimönnum með stjórnmálaskoðanir nær miðju, eins og Francis Fukuyama (1995) sem segir að félagsauður („social capital“) hvers samfélags verði til á vettvangi þar sem menn treysta hver öðrum.

Samfélög þar sem fólk getur verið „við“ en ekki bara „ég“ – þar sem menn treysta hver öðrum því þeir þekkjast og þar sem er kostur á samhjálp án þess allt sé fært til bókar og þar sem fólk sér þörf hvert annars en les hana ekki úr gagnagrunnum – slík samfélög geta verið af mörgu tagi. Þau geta til dæmis verið vinnustaðir, söfnuðir, stórfjölskyldur, félög og byggðarlög. Rajan leggur á áherslu á eina gerð slíkra samfélaga sem er grenndar-samfélagið. Í inngangi bókarinnar segir hann að þetta séu félagseiningar á borð við þorp, sveitir og borgarhverfi. Ef slíkar félags-einingar eru sterkar geta þær í senn veitt stuðning og samhjálp, átt þátt í uppeldi og mótun sjálfsmýndar og veitt fólki öryggi og siðferðilegt taumhald.

Mynd Rajans af samfélaginu er ekki mynd af tveim stórum kerfum – ríki og markaði – sem mæta þörfum sundurlausra einstaklinga. Samkvæmt því sem hann segir þarf fólk þrenns konar kerfi til að lifa góðu lífi. Þessi þrenns konar kerfi eru samfélag, markaður og ríki. Sumar stofnanir telur hann að sé best að grenndarsamfélög annist og nefnir barnaskóla sérstaklega í því sambandi en líka hluta af velferðarkerfi og félagsþjónustu.

Andstaðan gegn alþjóðavæðingu, frjálsslyndi og markaðsbúskap er mest úr tveimur ólíkum áttum; frá þjóðernissinum og íhaldsmönnum, sem iðulega eru taldir til hægri, og frá sósíalístum og stjórnleysingjum, sem teljast til vinstri. En þegar þessi andstaða er skoðuð í ljósi þess sem Rajan segir um vettvang daglegs lífs sem undirstöðu stóru kerfanna – ríkisins og markaðarins – virðist ekki ákaflega langt á milli jaðrana til hægri og vinstri. Að minnsta kosti sumir af þeim fyrrnefndu reyna að verja samfélagið gegn útpenslu ríkisvalds og markaða með því að hægja á henni og í hópi þeirra síðarnefndu eru menn sem vilja að samfélagið endurheimti sumt af því sem þessir tveir risar nútímans hafa lagt undir sig. Rajan á vissa samleið með hvorum tveggja, því þótt hann vilji að lýðræðislegt ríkisvald og opnir markaðir haldi áfram að dafna segir hann að einnig þurfi að styrkja grenndarsamfélagið og vald venjulegs fólks á vettvangi daglegs lífs.

### **Um Jörmungand, Jötunheima og stjórn almennings á eigin lífi**

Fyrr á öldum lifði fólk lífi sínu mest á vettvangi grenndarsamfélags þar sem sjálfsþurftar-búskapur í ættbálki, þorpi eða á sveitabæ sá fólki fyrir helstu nauðsynjum. Valdið sem þurfti að hlýða var fremur húsbóndavald en ríkisvald og fólk þurfti meira að semja sig að venjum og siðum en lögum og fyrirmælum stjórnvalda. Þetta samfélag gamla tímans hefði aldrei brauðfætt nema brot þess mannfjölda sem nú lifir á jörðinni og það var langt frá því að vera réttlátt á mælikvarða nútímans.

Þótt Rajan telji að grenndarsamfélagið sé enn forsenda farsæls mannlífs fer því fjarri að hann sjái fortíðina sem horfna gullöld. Hann bendir á að vald smárra samfélaga yfir lífi fólks hafi víða staðið gegn frelsi kvenna og varið ýmiss konar mismunun og rangindi. Allar þrjár höfuðskepnurnar – samfélagið, ríkið og markaðurinn – geta verið grimmar og heimskar. En, segir hann, ef þær hafa rétt taumhald hver á annarri geta þær líka stuðlað að góðu mannlífi og við eigum ekki annars úrkosti en að lifa við þær allar þrjár og reyna að temja þær okkur í hag.

Þar sem Rajan talar um stóru skepnurnar tvær – ríkið og markaðinn – notar hann líkingamál sem rekja má til Gamla testamentisins. Hann kallar ríkið „leviathan“ og stórfyrirtæki á markaði „behemoth“. Leviathan eða Levjatan er ættaður úr ævafornum átrúnaði og mér skilst að hann sé eitthvað líkur Miðgarðsormi eða Jörmungandi í norrænni goðafræði. Eftir þessu skrímsli heitir bók eftir enska sautjándu aldar heimspekinginn Thomas Hobbes sem markaði upphafið að stjórn málaheimspeki nútímans. Síðan sú bók kom út árið 1651 hefur ríkinu oft og iðulega verið líkt við þennan Jörmungand. Hitt orðið merkir tröllslegar ófreskjur og er stundum notað um hvers kyns þursa og risa. Við náum hugsuninni trúlega nokkurn veginn með því að líkja veröld stórfyrirtækja við Jötunheima.

Vandi stjórn mála er, segir Rajan, að finna jafnvægi milli samfélags, markaðar og ríkis. Fólk líður fyrir það, segir hann, ef eitt af þessu verður annaðhvort of völdugt eða of vesælt. Fyrsti hluti bókarinnar fjallar um hvernig ríki og markaðir samtímans urðu til og mótuðu hvert annað: Ríki, einkum heimsveldi Evrópu, sköpuðu alþjóðlegan markaðsbúskap og settu honum skorður. Samtímis gerðu markaðirnir útpenslu ríkisvaldsins mögulega, en takmörkuðu vald þess um leið og neyddu það til að fara að lögum. Þegar sögunni vikur til nútímans segir Rajan að eftir seinni heimsstyrjöld hafi ríkið og ríkisrekin kerfi eins og velferðarkerfi víðast verið í sókn fram um

1970 en markaðsvæðing eflst á síðustu fjórum eða fimm áratugum. Eins og hann segir söguna urðu bæði ríkisvæðing fyrir 1970 og markaðsvæðing síðustu áratuga til þess að veikja grenndarsamfélög víða um heim.

Annar hluti bókarinnar fjallar nánar um það hvernig jafnvægið milli höfuðskepnanna þriggja hefur riðlast á síðustu árum þar sem ríki og markaðir hafa tekið ráðin af almenningi og fólk er meira og meira undir hælnum á stjórnvöldum og stórfyrirtækjum. Þriðji og síðasti hlutinn er um hvernig hægt er að endurheimta jafnvægið með því að auka vald grenndarsamfélagsins og setja um leið skorður við ríkis- og markaðsvæðingunni.

Eftir því sem Rajan segir þarf almenningur vald til að njóta góðs af markaðnum. Þetta vald er ekki aðeins atkvæðisréttur borgara í lýðræðisríki heldur líka vald fólks yfir eigin lífi á vettvangi byggðarlaga sem eru að nokkru sjálfstæð gagnvart ríkinu. Sterk grenndarsamfélög eru því að hans mati forsendur vel heppnaðs markaðar. Þau eru líka forsendur þess að ríkið sé í raun rétttri lýðræðislegt. Í þessu sambandi minnir hann á að samstaða innan byggðarlaga og smærri samfélaga er eitur í beinum ólýðræðislegra stjórnvalda. Alræðisstjórnir fasista og kommúnista á síðustu öld reyndu því að láta þjóðernisvitund eða stéttarvitund koma í staðinn fyrir samstöðu nágranna og vina.

## Svar við þjóðernishyggju samtímans

Eftir því sem Rajan segir er hluti af ógöngum nútímaríkja að Jörmungandur og Jötnarnir virðast saman í liði og fámenn yfirstétt orðin ansi voldug. Hann nefnir í þessu sambandi að í Bandaríkjunum voru tekjur ríkasta eina prósentans 8% af tekjum allra landsmanna 1970 en 18% árið 2010. Þetta er, segir hann, nokkurn veginn sama sagan víðar, til dæmis á Bretlandi. Hann tengir þessa samþjöppun auðs lögum um einkaleyfi sem hann segir að veiti eigendum þeirra of mikil völd og hindri ný fyrirtæki og einyrkja í að koma ár sinni fyrir borð.

Gagnrýni hans á einkaleyfi og hugverkarétt er með skemmtilegustu hlutum bókarinnar. Henni verða þó ekki gerð skil hér enda efni í aðra grein.

Annað umfjöllunarefni sem væri efni í aðra grein er það sem Rajan segir um flutning verkafólks milli landa. Hann bendir á að innflytjendur séu bráðnauðsynlegir samfélögum sem eru að eldast vegna minnkandi barneigna. Hugmyndir um að ríki séu fyrir einsleitar þjóðir verða að hans dómi sífellt óraunhæfari. Samt er þjóðernishyggja í sókn. Rajan skýrir þetta með vísun í valdleysi grenndarsamfélagsins og segir að þegar það gefur fólki ekki kost á að tilheyra hópi reki firringin og einmanaleikinn það til að ímynda sér að þjóðin sé, eða geti verið, það sem hverfið, þorpið, sveitin og stórfjölskyldan eitt sinn voru.

Stjórnmalaflokkar sem halda ákafast fram þjóðernishyggju grafa í senn undan markaðsbúskap og lýðræði, en eiga engin svör við vandamálum samtímans, segir Rajan. Hann viðurkennir samt að það þurfi að mæta vöntuninni sem þjóðernishyggjan og lýðskrumið þrífast á. En hann rökstyður að farsælast sé að gera það eftir allt öðrum leiðum en þeim sem hægri þjóðernissinnar og vinstri róttæklingar vilja fara.

Rajan dregur enga dul á að vöntun á samstöðu og samhug í ríkjum nútímans tengist alþjóðavæðingu, fjölgun innflytjenda og menningarlegum margbreytileika. Hann ræðir í þessu sambandi rannsóknir sem sýna að mjög sundurleit samfélög hafa að jafnaði veikari velferðarkerfi en þau einsleitu. Samstaða krefst trausts sem byggist oftast á kunnugleika. Það er samt með öllu óraunhæft að bakka út úr alþjóðavæðingu og draga úr hreyfanleika fólks yfir landamæri. Raunhæfu leiðirnar eru, segir hann, að eftirláta grenndarsamfélögum félagslega samhjálp í auknum mæli. Á þeim vettvangi þekkjast menn þótt þeir séu af ólíkum uppruna. Þar er innflytjandinn ekki nafnlaus fulltrúi framandi siða og háttu heldur skólafélagi, nágranni eða samstarfsmaður.

Í lokaköflum bókarinnar ræðir Rajan leiðir til að færa fólk aukid vald yfir samfélagi sínu. Hann telur lyklatríði að ríki leyfi byggðarlögum að vera ólík hvert öðru en banni þeim þó að vera einangruð og hindra fólk í að flytjast í þau og úr þeim. Hann ræðir í þessu sambandi um slæmar afleiðingar þess að skipulag byggða útiloki að þar búi saman fólk úr ólíkum stéttum, til dæmis með því að útiloka byggingu ódyrs húsnæðis. Þótt Rajan ætli grenndarsamfélögum mikið vald yfir eigin málum vill hann nýta ríkisvaldið til að takmarka möguleika þeirra til að vera lokuð öðrum en útvöldum.

Meira vald til byggðarlaga og meiri samstaða nágranna segir Rajan að sé leiðin til að varðveita það góða við markaði og lýðræðisleg ríki. Þessa stefnu sína kallar hann „inclusive localism“. Hann hefur enga töfralausn og gerir ekki ráð fyrir að sömu aðferðir henti alls staðar. En hann bendir á vandann og skýrir hvers konar lausnum ætti að leita að. Hann bendir líka á að tilhneiging ríkja nútímans til að leysa öll möguleg vandamál með regluverki og lagasetningu sé vafasöm og hefur enn fremur efasemdir um yfirþjóðlegt regluverk hvort sem það er á vettvangi Evrópusambandsins eða alþjóðastofnana. Ólíkir staðir þurfa ólíkar lausnir og best er að hver byggð fái að finna eigin leiðir innan ramma laga sem tryggja meðal annars rétt fólks til að koma og fara.

Bók Rajans er merkilegt innlegg í stjórnmálaumræðu samtímans. Hún inniheldur athyglisverðan skilning á nútímanum. Bókin er líka yfirveguð og hófstíllt vörn fyrir lýðræði og markaðsbúskap. Þessi vörn er færð fram af manni sem þorir að horfast í augu við vandamálin sem valda því að fleiri og fleiri snúa baki við frjálslyndi og alþjóðahyggju. Síðast en ekki síst býður bókin lesendum sínum að leita að uppbyggilegum lausnum sem eru öllum til góðs fremur en að heillast af lýðskrumi eða stinga hausnum í sandinn og afneita vandanum.

---

**Höfundur er heimspekingur og dósent við Menntavísindasvið Háskóla Íslands.**

## Rit

Atli Harðarson. (2019). Rökræða um frjálslyndi: Umsögn um bækurnar *Radical Markets* eftir Eric Posner og E. Glen Weyl og *Why Liberalism Failed* eftir Patrick J. Deneen. Þjóðmál, 14(3), 89-95.

Deneen, P.J. (2018). *Why Liberalism Failed*. New Haven, CT: Yale University Press. [Kindle DX-útgáfa]. Sótt af <https://www.amazon.com/>

Dewey, J. (1984). *John Dewey: The Later Works, 1925-1953: Volume 2, Essays, Reviews, Miscellany, The Public and its Problems*, ritstjóri Jo Ann Boydston. Carbondale, IL: Southern Illinois University Press.

Fukuyama, F. (1995). *Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity*. New York: The Free Press. [Kindle DX-útgáfa]. Sótt af <https://www.amazon.com/>

Hegel, G.W.F. (1978). *Hegel's Philosophy of Right* (ensk þýðing T.M. Knox). Oxford: Oxford University Press.

Rajan, R. (2019). *The Third Pillar: How Markets and the State Leave the Community Behind*. New York: Penguin Press. [Kindle DX-útgáfa]. Sótt af <https://www.amazon.com/>

Scott, J.C. (2012). *Two Cheers for Anarchism: Six Easy Pieces on Autonomy, Dignity, and Meaningful Work and Play*. Princeton, NJ: Princeton University Press. [Kindle DX-útgáfa]. Sótt af <https://www.amazon.com/>

Scott, J.C. (2017). *Against the Grain: A Deep History of the Earliest States*. New Haven, CT: Yale University Press. [Kindle DX-útgáfa]. Sótt af <https://www.amazon.com/>