

John Martinussen

Til belysning af den indiske stats interventionsmåde: En analyse af den statslige industrisektor og operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor

I den følgende analyse af udvalgte statsinterventioner i Indien tilsigtes en partiel afprøvning af to grundlæggende teser i historisk-materialistisk teori om post-koloniale og perifere stater. Den ene tese vedrører forholdet imellem statens intra-societale basis og dens institutionelle form og interventionsmåde. Mere specifikt er den et postulat om, at det for post-koloniale og perifere stater - i modsætning til staterne i de højtudviklede kapitalistiske metropolformationer - gælder, at de i deres institutionelle form og interventionsmåde er overudviklede i forhold til den intra-societale basis.<sup>1)</sup> Den anden tese drejer sig om statens klassekarakter. Formuleret mere præcist er den en påstand om, at post-koloniale og perifere stater, uanset at de er overudviklede og således i høj grad ekstra-societalt determinerede, i deres interventionsmåde realiserer bestemte klassers og fraktioners interesser under samtidig tilsidesættelse af andre klassers og fraktioners interesser.<sup>2)</sup>

Hvis disse to teser skal accepteres som alment gyldige deskriptions- og forklaringsparadigmer,<sup>3)</sup> må deres anvendelighed kunne

---

1) Jfr. drøftelsen af denne tese i indledningsartiklen.

2) Dette skal ikke forstås som et simpelt nul-sum-spil, hvor imødekommelse af den ene classes interesser indebærer en samtidig og tilsvarende indskrænkning i en anden classes interesserealiserings. A priori må man regne med, at der også eksisterer fællesinteresser, der kan tilgodeses ved statsinterventionerne. Pointen er, at det for så vidt angår særinteresserne gælder, at der er kontinuitet i statens interventionsmåde og i den forstand at det gennemgående er de samme klasse- og fraktionsinteresser, der realiseres.

3) Termen 'paradigmer' anvendes for at betone den kvalitative forskel imellem på den ene side abstrakte beskrivelser og forklaringer og på den anden side konkrete sådanne. Dermed fremhæves specielt, at en på abstrakt plan formuleret tese først bliver en konkret beskrivelse eller forklaring, når den "udfyldes" med eller appliceres på historisk-konkrete forhold.

demonstreres for så vidt angår hovedparten af statsinterventionerne i alle de samfundsformationer, der henregnes til kategorien post-koloniale og perifere. Naturligvis skal noget sådant ikke forsøges i nærværende artikel. Men det følgende kan alligevel betragtes som et, omend beskedent, bidrag til en afprøvning af de anførte tesers anvendelighed som deskriptions- og forklaringsparadigmer, idet de her underkastes en falsifikationstest med hensyn til udvalgte statsinterventioner i Indien.

Fremstillingen er disponeret således: Først drøftes det, hvorledes statsinterventionerne kan indordnes i en abstrakt typologisering. Dette sker med særligt henblik på en teoretisk karakteristik af de udvalgte aspekter ved den indiske stats interventionsmåde, in casu etableringen af en statslig industrisektor og operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor. Dernæst undersøges det, om statsinterventionerne i form af etablering og udbygning af offentlige industrier kan begribes som manifestationer af statens overudvikling og klassekarakter. Den samme analyse gennemføres i relation til den indiske stats regulerende indgreb i den private industrisektors operationer. Der afsluttes med en kort sammenfatning af resultaterne.

### 1. Abstrakte typologiseringer af statsinterventioner

Nicos Poulantzas' forsøg på en typologisering af statsinterventioner er snævert sammenknyttet med selve fastlæggelsen af statsbegrebet. Han opfatter staten som den samfundsmæssige delstruktur, der sammenholder en formations enhed. Dette kan formentlig præciseres derhen, at statsapparaterne gennem deres interventioner ikke blot sikrer samfundsformationens enhed, men også de eksisterende proces-strukturers og dominansforholds persistens.<sup>1)</sup> Denne statens almene funktion bestemmes nærmere ved de modaliteter, hvori den kommer til udtryk. Her foretager Poulantzas en analytisk op-

---

1) Poulantzas er ikke helt klar på dette punkt; jfr. den abstrakte statsbestemmelse i hans Pouvoir politique et classes sociales, Paris, Maspero petite collection, 1971, tome I, pp. 40-47. Se eventuelt også min drøftelse heraf i Martinussen, Historisk-materialistisk samfunds- og statsteori, Grenå, GMT, 1976, pp. 78-83.

deling korresponderende med samfundsformationens tre niveauer, således at der bliver tale om en 'teknisk-økonomisk funktion', en 'egentlig politisk funktion', og en 'ideologisk funktion'.<sup>1)</sup>

Denne typologisering af statsfunktionerne skal ikke forstås som en påstand om, at alle konkrete dispositioner fra statsapparaternes side kan kategoriseres eksklusivt som enten teknisk-økonomisk, politisk eller ideologisk. Tværtimod antages det, at en bestemt foranstaltning kan have effekter på alle tre samfundsniveauer, omend i forskelligt omfang. Heri ligger en betoning af, at der med statsfunktioner eller statsinterventioner ikke menes de umiddelbare beslutninger eller konkrete handlinger udført af statsapparaterne, men derimod sådanne beslutningers og handlingers effekter i de økonomiske, politiske og ideologiske processer.<sup>2)</sup>

Det er endvidere vigtigt at fremhæve den i typologien underforståede opfattelse af statsinterventionernes klassespecifikke karakter. En af Poulantzas' store fortjenester er netop hans systematiske indarbejdning af klasseteorien i statsbestemmelsen. Med hensyn til statsfunktionerne gøres dette blandt andet ved en understregning af den politiske funktions 'overdetermination' af de øvrige funktioner.<sup>3)</sup> Dermed sigtes til det forhold, at statsinterventionerne generelt har asymmetriske effekter på de forskellige klassers interesserealiserings: de herskende klassers interesser realiseres gennemgående i væsentligt større udstrækning end de dominerede klassers interesser. Pointen træder måske tydeligst frem i forbindelse med såkaldt teknisk-økonomiske funktioner, der i overensstemmelse med anførte opfattelse simultant ses som, på den ene side, interventioner til sikring af kapitalens udvidede reproduktion, og på den anden side, interventioner til fremme eller sikring af de klasseinteresser, der tilgodeses i og med de givne økonomiske proces-strukturers persistens.

---

1) Poulantzas, op.cit., pp. 47-51.

2) Poulantzas gør sig ikke den ulejlighed at præcisere dette, men det fremgår implicit i flere af hans tekster, måske særligt tydeligt i bestemmelsen af individualiseringseffekten og isolerings-effekten - hvor statsfunktionerne endog betegnes ved deres effekter. Jfr. Poulantzas, op.cit., pp. 131-144.

3) Jfr. f.eks. ibid., pp. 50-51.

Skal vi herefter forsøge en indplacering af de nedenfor analyserede statsinterventioner, må det umiddelbart være klart, at de ikke alene kan karakteriseres som teknisk-økonomiske i den Poulantzas'ke terminologi. Hvis tesen om statens klassekarakter gælder, betyder det nemlig, at endog interventioner i form af etablering og udbygning af en offentlig industrisektor må kunne begribes som en realisering af visse klassers og fraktioners interesser, eventuelt under samtidig tilsidesættelse af andre klassers og fraktioners interesser. Følgelig er disse interventioner også egentligt politiske. Det samme gælder for statsinterventioner i form af operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor.

Dermed er der imidlertid ikke givet nogen særlig præcis karakteristik af statsinterventionerne i form af opbygning af en offentlig industrisektor og i form af operationel kontrol over for den private industri. Det politiske aspekt behøver næppe en nærmere fastlæggelse på dette abstraktionsniveau, men det forekommer påkrævet at gå lidt tættere på det teknisk-økonomiske aspekt. Her bliver det nødvendigt at forlade Poulantzas og i stedet inddrage eksponenter for de tyske kapitallogiske og beslægtede teoriansatser.<sup>1)</sup>

Elmar Altvater har, uden at gøre krav på fuldstændighed, opregnet følgende funktioner som karakteristiske for den kapitalistiske stat: "1) Herstellung allgemeiner materieller Produktionsbedingungen ("Infrastruktur"); 2) Setzung und Sicherung von allgemeinen Rechtsverhältnissen ...; 3) Regulierung des Konflikts Lohnarbeit und Kapital...; 4) Sicherung der Existenz und Expansion des nationalen Gesamtkapitals auf dem kapitalistischen Weltmarkt".<sup>2)</sup> Dertil kommer kortsigtede reguleringer af kriser gennem staten.<sup>3)</sup>

---

1) Poulantzas kommer ganske vist ind på konkretiseringer og specificeringer af statens teknisk-økonomiske funktioner i Poulantzas, Les classes sociales dans le capitalisme aujourd'hui, Paris, Seuil, 1974. Men det sker med en så vidtgående anknytning til de højtudviklede europæiske og nordamerikanske samfund, at begrebsfastlæggelserne mister primær interesse i nærværende sammenhæng. Det samme gælder en stor del af de kapitallogiske teoriansatser, men netop ikke de helt grundlæggende distinktioner som dem, der drøftes i det umiddelbart følgende.

2) Elmar Altvater, "Zu einigen Problemen des Staatsinterventionismus", Probleme des Klassenkampfes, Nr. 3, Mai 1972, p. 9.

3) Ibid., p. 25 ff.

Det væsentligste ved Altvaters typologiseringsforsøg er imidlertid ikke denne enkle opregning af statsfunktioner, men derimod den nærmere fastlæggelse af statens tilvejebringelse af almene materielle produktionsbetingelser.<sup>1)</sup> Herunder udformer Altvater almene paradigmer til forklaring af statens interventioner i form af anlæg og/eller drift af almene materielle produktionsbetingelser. Ræsonnementet kan kortfattet gengives således: De materielle produktionsbetingelser kan kun for en dels vedkommende skabes af enkeltkapitalerne, mens andre sådanne producerede betingelser for kapitalistisk produktion ikke kan - enten fordi de påkrævede kapitaludlæg er for store for enkeltkapitalerne, eller fordi profitten ligger væsentligt under det samfundsmæssige gennemsnit, eller fordi omløbstiden for den investerede pengekapital er for lang, eller, som den sidst anførte mulighed, fordi de involverede risici er for store. For sådanne materielle produktionsbetingelser gælder, at de må tilvejebringes af en samfundsmæssig instans, der ikke er underkastet valoriseringstvungen og de øvrige begrænsninger, som kendetegner enkeltkapitalerne. Denne instans er staten.

Altvaters grundlæggende ræsonnement genfindes i både Dieter Lämples og Joachim Hirsch' analyser, omend begge disse forfattere har mere elaborerede statsbegreber.<sup>2)</sup> Lämple udmærker sig ved en systematisk fastlæggelse af statsfunktionerne og en indgående drøftelse af specielt tilvejebringelsen af almene materielle produktionsbetingelser. Først bestemmes staten som "eine besondere Existenz neben und ausser der bürgerlichen Gesellschaft, die allgemeinen äusseren Bedingungen der kapitalistischen Produktionsweise herstellt und ihre Durchsetzung garantiert".<sup>3)</sup> Senere i analysen følger en præcisering af statens direkte interventioner i de økonomiske produktionsprocesser, idet der sondres imellem "1) die Versuche des Staates durch Beeinflussung der Verwertungsbedingungen der zyklischen Verlaufsform der Akkumulation entgegenzuarbeiten", og "2) die Übernahme von Bereichen der materiellen Produktion

---

1) Ibid., pp. 9-12, 18-25.

2) Se Dieter Lämple, Staat und allgemeine Produktionsbedingungen, Westberlin, VSA, 1973, og Joachim Hirsch, Staatsapparat und Reproduktion des Kapitals, Frankfurt, Suhrkamp, 1974, og for en kort præsentation: Martinussen, op.cit., pp. 121-125, 149-152.

3) Lämple, op.cit., p. 45.

um die Herstellung von Produktionsbedingungen zu sichern".<sup>1)</sup> I forlængelse heraf søger Läßple så at udarbejde et begreb for de almene produktionsbetingelser.<sup>2)</sup> Et centralt element i denne begrebsfastlæggelse er betoningen af, at almene produktionsbetingelser fremstilles dels af staten, dels af enkeltkapitalerne selv. Denne funktion er altså ikke et særligt kendetegn ved staten, omend de valoriserings- og andre betingelser, hvorunder staten tilvejebringer de almene produktionsbetingelser generelt er forskellige fra dem, hvorunder enkeltkapitalerne skaber samme. Videre bør fremhæves Läßples hypoteser om, at skønt profitraten tendentielt er faldende, indebærer dette ikke nødvendigvis - som antaget af Altvater - en proportional udvidelse af statsinterventionerne, idet der samtidig sker en forøgelse af enkeltkapitalernes størrelse gennem koncentration og centralisation. Dette betyder, at enkeltkapitalerne bliver i stand til at overtage produktionsprocesser, som hidtil blev udført i statsligt regi på grund af at de påkrævede kapitaludlæg var for store for de eksisterende enkeltkapitaler. Denne tendens er rettet modsat den med profitratedet forbundne overførsel af produktionsprocesser fra enkeltkapitaler til staten.<sup>3)</sup>

Joachim Hirsch' typologiseringsforsøg er det mest omfattende og indgående blandt de her omtalte teoriensatser. Det er imidlertid også mere historisk-konkret, knyttet til især den vesttyske stat i efterkrigstiden. Mange af Hirsch' begreber finder således ikke anvendelse på post-koloniale og perifere stater. Dog skal det bemærkes, at Hirsch i lighed med Läßple har et ganske præcist begreb for statens tilvejebringelse af almene (materielle) produktionsbetingelser, inklusive ansatser til forklaring af denne type statsinterventioner.<sup>4)</sup> Desuden omfatter Hirsch' typologi også, hvad han betegner som statens "vækstpolitik", en side af statsinterventionerne, som i høj grad genfindes i Indien i form af for-

---

1) Ibid., p. 58.

2) Ibid., pp. 102-162. Bemærk, at termen 'materielle' er forsvundet på dette trin i Läßples fremstilling. Han finder den unødvendig, når der i begrebsbestemmelsen indgår en modstilling til de almene ydre produktionsbetingelser. Jfr. blandt andet p. 100 f.

3) Jfr. Läßple, op.cit., f.eks. p. 113 ff.

4) Jfr. Hirsch, op.cit., især p. 63 ff., og note 115, p. 80.

anstaltninger til fremme af kapitalistisk produktion. I nærværende analyse skal disse imidlertid tages op under tesen om statens overudvikling.

Ved hjælp af de hermed præsenterede begreber er det muligt at give en mere præcis teoretisk karakteristik af den indiske stats interventioner i form af etableringen af en offentlig industrisektor. Denne type direkte indgreb i produktionsprocesserne kan betragtes som komponenter i den statslige tilvejebringelse af almene (materielle) produktionsbetingelser. Dermed er ikke blot fremsat en hypotese om disse statsinterventioners karakter, men også hypoteser om forholdet imellem den statslige og den private industrisektor. Hvis de anførte teoretiske bestemmelser nemlig er gyldige, implicerer det, at den statslige industrisektor fungerer komplementært i forhold til den private industri. Og mere specifikt må de konkrete indgreb fra statens side, i form af initiativ til etablering af industrier eller i form af overtagelse af private foretagender gennem køb ('nationaliseringer'), kunne forklares under henvisning til en eller flere af de faktorer, der anføres af Altwater, Läpple og Hirsch. Især må det kunne påvises, at de nødvendige kapitaludlæg har været for store for eksisterende enkeltkapitaler og/eller at profitabiliteten har ligget markant under det samfundsmæssige gennemsnit. Disse hypoteser skal efterprøves i det følgende, idet de videre sammenkædes med tesen om statsinterventionernes klassespecifikke indhold. Den opfattelse, der her ligger bag, er, at i den udstrækning den statslige industrisektors karakter og ekspansion kan forklares på basis af de netop anførte teser, i samme udstrækning betragtes disse statsinterventioner som udtryk for varetagelse af bourgeoisiets interesser, eventuelt således at bestemte fraktioner heraf i særlig grad tilgodeses.

Hvad angår statsinterventionerne i form af operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor giver de ovenfor refererede begrebsbestemmelser imidlertid ikke mulighed for en præcis teoretisk karakteristik. Den operationelle kontrol implicerer ikke direkte statslig deltagelse i produktionsprocesserne, og iøvrigt heller ikke i cirkulationsprocesserne. Følgelig kan denne type indgreb ikke henregnes til fremstilling af almene materielle produktionsbetingelser. Omvendt indebærer operationel kontrol over for den private industri mere direkte indgreb i kapitalens kredsløbsproces end tilfældet er, for så vidt angår tilveje-

bringelsen af de almene ydre betingelser for kapitalistisk produktion. Videre kan den operationelle kontrol heller ikke meningsfuldt karakteriseres som kriseregulerende eller konjunkturudjævrende indgreb.

Dette misforhold imellem teoriens ansatser og de sydasiatiske realiteter, in casu eksistensen af meget omfattende indgreb i den private industrisektors operationer, er givetvis en refleksion af betydelige forskelle imellem de vesteuropæiske og de sydasiatiske samfund. Diskrepansen gør det nødvendigt at revidere de nævnte teoriens ansatser, hvis de skal kunne appliceres i studier af den indiske stats interventionsmåde. Den enkleste og her formentlig mest hensigtsmæssige revision består i tilføjelsen af en ny type statsinterventioner til de allerede udarbejdede typologier. Dette kan gøres uden konsekvensændringer i de mere fundamentale teori-elementer. I en vis forstand kan det endog hævdes, at den "nye" type blot udfylder et hul i de vesteuropæiske typologiseringsforsøg. Karakteriseret i forhold til kapitalens kredsløbsproces kan statsinterventionerne nemlig opdeles i følgende kategorier: 1) Tilvejebringelse af almene ydre betingelser for kapitalens kredsløb; 2) Tilvejebringelse af almene materielle betingelser for kapitalens kredsløb, herunder etablering og udbygning af en statslig industrisektor; og 3) Direkte interventioner i dette kredsløb, eksemplificeret ved operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor. Eventuelt kan den sidstnævnte kategori også omfatte de kriseregulerende og konjunkturudjævrende indgreb.

I og med at de direkte interventioner i kapitalens kredsløb i form af operationel kontrol ikke er indarbejdet i de tyske kapitallogiske teoriens ansatser, finder man heller ikke her hypoteser som de under omtalen af funktioner til skabelse af almene materielle produktionsbetingelser anførte. Derfor skal analysen nedenfor begrænses til afprøvning af de almene teser om de post-koloniale og perifere staters overudvikling og klassekarakter. Det skal med andre ord undersøges, om de operationelle kontrolforanstaltninger kan karakteriseres som overudviklede i forhold til statens intra-societale basis. Videre skal det undersøges, om disse indgreb i det væsentlige favoriserer bestemte klasse- og/eller fraktionsinteresser.



2. Statens tilvejebringelse af almene materielle betingelser for kapitalens kredsløb: Den statslige sektor i industrien som eksempel<sup>1)</sup>

Før Indiens politiske uafhængighed i 1947 indskrænkede de statslige interventioner i de økonomiske produktionsprocesser sig til fremstilling og/eller drift af infrastrukturelle anlæg. Det drejede sig om jernbaner, veje, havne, post og telegraf, samt desuden energiforsyning og overrislingsanlæg. Den eneste form for egentlig fremstillingsvirksomhed eller industri i den offentlige sektor var våben- og ammunitionsfabrikker. Efter uafhængigheden overtog den indiske stat alle disse anlæg og virksomheder, og der påbegyndtes en udvidelse af de allerede igangværende typer aktiviteter. Dette skete både ved en optrapning af de statslige investeringer i infrastruktur og ved opkøb af privatejede foretagender, specielt inden for transportsektoren. Således blev alle luftfartsselskaber nationaliseret i begyndelsen af 1950erne. Dertil kom statens overtagelse af en række penge- og finansieringsinstitutter. Reserve Bank of India blev købt i 1948; syv år senere fulgte nationaliseringen af Imperial Bank of India; og endelig blev livsforsikringsselskaberne overtaget af den indiske stat i 1956.<sup>2)</sup> De hermed antydede betydelig udvidelser af den offentlige sektor kom ikke i første omgang til at omfatte industrisektoren. Det er illustrerende i så henseende, at de statslige industrivirksomheders samlede aktiver i midten af 1950erne ikke oversteg aktiverne i det største private foretagende, Tata Iron and Steel Company.<sup>3)</sup>

- 1) Dette afsnit svarer substantielt til mit paper "The Public Sector in Indian Industry: Contribution to an Analysis of the Procurement of Common Material Conditions of Capitalist Production", Paper prepared for the 5th European Conference on Modern South Asian Studies, Leiden, 1976. Aarhus, Institute of Political Science, 1976, pp. 11-29.
- 2) For en kort beskrivelse af den offentlige sektors udvikling fra 1947 til 1955-56 henvises til A.I. Levkovsky, Capitalism in India: Basic Trends in its Development, Delhi, People's Publishing House, 1966, pp. 513-517; og G.K. Shirokov, Industrialisation of India, Moscow, Progress Publishers, 1973, p. 126 ff.
- 3) Jai B. P. Sinha, Some Problems of Public Sector Organizations, Delhi, National Publishing House, 1973, p. 6.

## 2.1. Udvidelse af den statslige industrisektor efter 1955

I perioden efter 1955 har den indiske stat imidlertid udvidet sin direkte deltagelse i industriel produktion ganske væsentligt. Man kan få et indtryk af denne udvidelse ved at se på tallene for plan-investeringerne allokere til industri og minedrift. Det fremgår af tabel 1, at de samlede statslige investeringer i industri og minedrift gik op fra 730 millioner rupier under den første femårsplan til over 11 milliarder rupier under den anden femårsplan. Det tilsvarende tal for den tredje plan var omtrent 19 milliarder rupier. De planlagte investeringer i den fjerde og den femte femårsplan er henholdsvis lidt over 36 milliarder rupier og godt 89 milliarder rupier.

Tabel 1. Investeringer i statslig industri og minedrift i fem- og étårsplanerne (Millioner rupier)

	1. Plan <sup>x</sup> (1951-56)	2. Plan (1956-61)	3. Plan (1961-66)	Etårsplaner (1966-69)	4. Plan (1969-74)	5. Plan (1974-79)
<b>Centralregeringen</b>						
Planlagt	1470	7470	13730		33050	81800
Effektueret	730	10010	16770	15750		
<b>Delstater og unionsterritorier</b>						
Planlagt	-	1430	2190	1580	3240	7420
Effektueret	-	1240	2080	1460		

x) Centralregeringens og delstaternes investeringer under ét.

Kilder: Government of India, Ministry of Planning, Department of Statistics, Central Statistical Organisation, Statistical Abstract India 1972, Delhi, 1974, Table 256 A, p. 654 f.; Government of India, Ministry of Information and Broadcasting, Research and Reference Division, India. A Reference Annual 1975, Delhi, 1975, p. 161; Government of India, Planning Commission, Fourth Five Year Plan 1969-74, Delhi, 1970, p. 54. De nøjagtige tal varierer i disse publikationer. Her er gengivet, hvad der formodes at være de seneste justeringer.

Som følge af de omfattende statslige investeringer i industri og minedrift er denne økonomiske sektor vokset ganske betydeligt i absolutte tal. De akkumulerede investeringer i de under centralre-

geringen henhørende virksomheder er således øget fra 300 millioner rupier i 1951 til 55 milliarder rupier i 1973. Antallet af virksomheder steg i samme tidsrum fra 5 til 113 (Se tabel 2). Hertil kommer væksten i den del af den offentlige industrisektor, som forvaltes af delstaterne. Imidlertid foreligger der, så vidt vides, ikke samlede oplysninger om de af delstaterne administrerede statsvirksomheder.<sup>1)</sup> Derimod er det muligt ud fra aktieselskabsstatistikkerne at fastslå omfanget af den samlede vækst i de af statsvirksomhederne, der er organiseret som aktieselskaber, uanset om de henhører under centralregeringen eller delstaterne. De samlede investeringer i de statskontrollerede aktieselskaber<sup>2)</sup> steg fra under 7 procent af de totale investeringer i aktieselskaberne i 1955 til omkring 40 procent i midten af 1960erne.<sup>3)</sup> Dermed er også antydnet den offentlige industrisektors relative vækst, omend en del af de medregnede aktieselskabers primære aktiviteter er i cirkulationssfæren.

Det skal her indskydes, at de statslige investeringer i industri og minedrift i høj grad har været koncentreret om bestemte typer ekstraktions- og fremstillingsvirksomhed. I begyndelsen af 1970erne var således omkring en tredjedel af centralregeringens samlede investeringer i stålindustrien, og en anden tredjedel var at finde i andre basis- eller sværindustrier som minedrift, olie og maskinindustri (Se tabel 3). Disse forhold vil blive drøftet nedenfor.

- 
- 1) Det kan anføres, at de samlede investeringer i de af delstaterne kontrollerede virksomheder er blevet anslået til over 20 milliarder rupier i slutningen af 1960erne. Jfr. Jai B.P. Sinha, op.cit., p. 7.
  - 2) Med statskontrollerede aktieselskaber menes sådanne, hvor staten under den ene eller den anden form besidder mindst 51 procent af aktiekapitalen. Dette indebærer ikke nødvendigvis en tilsvarende faktisk kontrol, idet flere af de investerende statslige institutioner forholder sig helt passive over for beslutningsprocesserne. Det gælder bl.a. Life Insurance Company. Det skal iøvrigt bemærkes, at aktieselskabsformen er den helt dominerende organisationsform for centralregeringens industri- og handelsforetagender. Af de 76 eksisterende virksomheder af denne type i 1966-67 var således de 70 aktieselskaber. Det fremgår af Government of India, Administrative Reforms Commission, Report on Public Sector Undertakings, Delhi, 1969, pp. 4-5.
  - 3) Government of India, Ministry of Finance, Department of Economic Affairs, India. Pocket Book of Economic Information 1965, Delhi 1965, p. 57.

Tabel 2. De samlede investeringer i de af centralregeringen kontrollerede virksomheder i perioden 1951-1973

	Antal enheder	Totale investeringer (Millioner rupier)
1951	5	290
1956	21	810
1961	48	9530
1966	74	24150
1967	77	28410
1968	83	33330
1969	85	39020
1970	91	43010
1971	97	46820
1972	101	50520
1973	113	55710

Tabel 3. Fordelingen på industrigræne af investeringerne i de af centralregeringen kontrollerede virksomheder ved udgangen af 1972-73

	Investeringer (Millioner rupier)	I procent
A. Produktions- og handelsvirksomhed		
Stål	18.402	33,0
Mineraler & Metal	7.203	13,0
Olie	3.783	6,8
Kemikalier & medicin	6.909	12,4
Maskiner	6.574	11,8
Let maskineri & værktøj	1.225	2,2
Transportudstyr	2.012	3,6
Konsumvarer	525	0,9
Tilvirkning af landbrugsvarer	79	0,1
B. Servicevirksomhed	9.987	16,2

Kilde: India. A Reference Annual 1975, op.cit., p. 223.

Som en sidste kvantitativ indikator for den offentlige industrisektors både absolutte og relative ekspansion kan nævnes, at de statslige virksomheders bidrag til nettonationalproduktet voksede fra cirka 3 procent i 1950-51 til over 9 procent i 1970-71. (Se tabel 4). Det er i langt højere grad denne udvidelse af statens direkte deltagelse i produktion og cirkulation, end det er væksten i udgifterne til den offentlige forvaltning, der ligger bag den samlede offentlige sektors vækst.

Tabel 4. Den offentlige sektors bidrag til nettonationalproduktet  
(Procent)

	1950-51	1960-61	1970-71
Den offentlige sektors samlede bidrag til nettonationalproduktet	7,5	10,7	14,8
Administration	4,5	4,9	5,7
Statslige virksomheder	3,0	5,8	9,1

Kilder: Tallene for 1950-51 er taget fra India. Pocket Book of Economic Information 1965, op.cit., Table 3.4, p. 29. De øvrige tal er udregnet på basis af oplysninger i India. A Reference Annual 1975, op.cit., Table 11.3, p. 132.

## 2.2. Den 'officielle' opfattelse af den statslige industrisektors rolle

Efter denne kortfattede skitsering af den offentlige industrisektors udvikling skal det nu undersøges, hvilke forhold der kan bidrage til en fortolkning og forklaring af denne sektors betydelige ekspansion. Som optakt hertil kan det være af interesse at se lidt nærmere på, hvad man kunne betegne som den 'officielle' indiske opfattelse af statens og specielt den offentlige industrisektors rolle i samfundsudviklingen.

Statens rolle i det indiske samfund omtales flere gange i forfatningen. Det hedder således et sted: "The State shall strive to promote the welfare of the people by securing and protecting, as effectively as it may, a social order in which justice, social, economic and political, shall inform all the institutions of national life".<sup>1)</sup> Og videre: "The State shall, in particular, direct

1) The Constitution of India (As amended by and upto the Constitution (Thirty-ninth Amendment Act, 1975), Lucknow, Eastern Book Company, 1975, Article 38, p. 17.

its policy towards securing ... (b) that the ownership and control of the material resources of the community are so distributed as best to subserve the common good; [and] (c) that the operation of the economic system does not result in the concentration of wealth and means of production to the common detriment".<sup>1)</sup> Disse og lignende fundamentale principper for statens interventionsmåde genfindes i alle femårsplanerne. De er især grundigt behandlet i den første femårsplan. Her fremhæves det blandt andet, at det er en fundamental forudsætning for demokratisk planlægning, at "society can develop as an integral whole and that the position which particular classes occupy at any given time - a product of various historical forces for which no individual or class as such can be held responsible - can be altered without reliance on class hatreds or the use of violence. The need is to secure that the change is effected quickly and it is the positive duty of the State to promote this through all the measures at its command".<sup>2)</sup> Formuleret lidt anderledes forudsættes det i den første femårsplan, at staten igennem sine interventioner i samfundet kan forandre strukturerne så fundamentalt, at klassernes positioner ændres og på en sådan måde, at deres interesserealisering influeres afgørende.<sup>3)</sup>

Denne statskonception genfindes i mere specifik form i forskellige officielle erklæringer vedrørende den offentlige industrisektor og industripolitikken i almindelighed. Der findes således i de to Industrial Policy Resolutions (fra 1948 og 1956) ikke en eneste reference til klasseinteresser og klassemagt som determinanter for statens interventionsmåde. Tværtimod antages det i disse erklæringer, at staten kan intervenere i de økonomiske processer på en måde og i et omfang, der alene begrænses af de til rådighed stående ressourcer. I 1956-Resolutionen, der er den mest detaljerede af de to dokumenter, fremhæves en udvidelse af den offentlige industri-

---

1) Ibid., Article 39, p. 17.

2) Government of India, Planning Commission, First Five Year Plan 1951-56, Delhi, 1952, p. 31.

3) Forfatterne af den første femårsplan tager dog visse forbehold, blandt andet med en bemærkning om, at meget afhænger af, om "the classes in position of power and privilege" respekterer de demokratiske spilleregler. Jfr. ibid., p. 31. Sådanne forbehold findes derimod ikke i senere officielle dokumenter.

sektor videre som et af de vigtigste midler til realisering af de i forfatningen indeholdte bestemmelser om statens almene samfundsmæssige rolle. Det anføres, at den offentlige industrisektor kan medvirke til fremskaffelsen af "the economic foundations for increasing opportunities for gainful employment and improving living standards and working conditions for the mass of the people".<sup>1)</sup>

Og i forlængelse heraf udpeges de industrier, der først og fremmest må inkluderes i den offentlige sektor, hvis hensynet til den samlede befolknings velfærd skal tilgodeses.<sup>2)</sup> På denne måde opfattes den statslige intervention i form af den offentlige industrisektors udbygning primært som en imødekommelse af den indiske arbejderklasses og andre økonomisk dårligt stillede klassers fundamentale interesser. Synspunktet genfindes mange steder i officiel omtale af bestræbelserne på at frembringe "a socialist pattern of society".<sup>3)</sup> Som et illustrerende eksempel kan henvises til følgende passus i den fjerde femårsplan: "A matter of crucial significance will be the emergence of the public sector as a whole as the dominant and effective area of the economy. This will enable it to take charge more and more of the commanding heights in the production and distribution of basic and consumer goods".<sup>4)</sup> En sådan formulering forudsætter, at den indiske stat er tilstrækkelig autonom vis-à-vis

- 
- 1) Government of India, Industrial Policy Resolution of 30th April, 1956, optrykt i: Government of India, Ministry of Finance, Department of Economic Affairs, India. Pocket Book of Economic Information 1965, Delhi, 1965. Det ovenfor citerede er fra p. 235.
  - 2) Resultatet af denne 'deduktion' er givet i Schedule A og Schedule B i Resolutionen. Disse to lister er karakteriseret på følgende måde:  
"In the first category will be industries the future development of which will be the exclusive responsibility of the State. The second category will consist of industries, which will be progressively State-owned and in which the State will therefore generally take the initiative in establishing new undertakings, but in which private enterprise will also be expected to supplement the effort of the State". India. Pocket Book of Economic Information 1965, op.cit., p. 236.
  - 3) Se eksempelvis Government of India, Planning Commission, Fourth Five Year Plan 1969-74, Delhi, 1970, pp. 2-3.
  - 4) Ibid., p. 28.

de dominerende klasser til at overtage deres position i den økonomiske struktur. Set i sammenhæng med det tidligere anførte, synes den 'officielle' statskonception i henseende til industripolitikken herefter at indeholde to basale påstande: For det første antages den indiske stat igennem en gradvis udvidelse af den offentlige industrisektor at kunne medvirke til realiseringen af de økonomisk undertrykte og dårligt stillede klassers interesser, og for det andet antages staten med det samme middel at kunne reducere den strukturelle magtbasis for de hidtil herskende klasser.

Der kunne anføres et væld af citater fra officielle dokumenter til støtte for den netop givne karakteristik af, hvorledes centralt placerede beslutningstagere opfatter statens samfundsmæssige rolle, specielt i relation til industrisektoren. Det er imidlertid af større betydning, at den anførte opfattelse ikke er enerådende, af hvilken grund ovenstående karakteristik kun kan tages som en første forenklet gengivelse af den 'officielle' statskonception. Trænger man en smule dybere ned i eksisterende dokumenter, bliver billedet noget mere kompliceret. Allerede i 1948-Resolutionen findes visse antydninger af, at staten ikke er helt så selvstændig og uafhængig af forskellige samfundsgruppers interesser, som man kunne få indtryk af på basis af det ovenstående.<sup>1)</sup> Og i den første femårsplan findes der i den specielle del vedrørende statens medvirken til landets industrialisering mere end åntydninger, idet det her fremhæves, at den offentlige industrisektor først og fremmest bør udbygges på områder, hvor den private industri er tilbageholdende. Princippet formuleres ganske vist ikke med reference til det private erhvervslivs interesser, men det er i det mindste foreneligt hermed. En af de tydeligste formuleringer i planen ser således ud: "The scope and need for development are so great that it is best for the public sector to develop those industries in which private enterprise is unable or unwilling to put up the resources required and run the risks involved, leaving the rest of the field for private enterprise".<sup>2)</sup>

---

1) Jfr. Michael Kidron, Foreign Investments in India, London, Oxford University Press, 1965, p. 85.

2) First Five Year Plan, op.cit., p. 422. Bhagwati og Desai har henledt min opmærksomhed på denne formulering, jfr. Bhagwati og Desai, India. Planning for Industrialization, London, Oxford University Press, 1970, p. 142.



Heri indeholdes substantielt samme ræsonnement som det af Elmar Altvater fremførte, blot forudsat at der med 'udvikling' menes kapitalistisk udvikling.

Denne henvisning til bestemte formuleringer i den første femårsplan viser, at den såkaldte 'officielle' statskonception ikke står uimodsiget selv i dokumenter med centralregeringens stemmel. Hverken denne eller andre henvisninger til lignende formuleringer kan dog rokke ved det generelle indtryk, at de ledende beslutningstagere overvejende opfatter statens, og specielt den statslige industrisektors, funktioner som skitseret tidligere under betegnelsen 'den officielle statskonception'. Følgelig fremstår denne fortsat som en slags kontrastmodel til det i det foregående afsnit præsenterede forklaringsparadigme. Med andre ord er der i en vis forstand tale om to 'konkurrerende' fortolknings- og forklaringsforsøg. Ifølge det ene, det 'officielle', er statens interventionsmåde og herunder udbygningen af den statslige industrisektor bestemt af beslutningstagernes rationelle overvejelser. Det hævdes, at den indiske stat gennem udbygning af den offentlige industrisektor medvirker til forbedring af livsvilkårene for 'the mass of the people' og samtidig svækker de hidtil dominerende samfundsgruppers positioner. Overfor denne opfattelse står de tidligere omtalte historisk-materialistiske teser om statsinterventionernes afhængighed af de herskende klassers interesser og magt. Her søges den statslige industrisektors betydelige ekspansion i stedet fortolket og forklaret som en nødvendig forudsætning for kapitalistisk udvikling og dermed som en forudsætning for en udvidelse af den økonomisk-strukturelle basis for bourgeoisie.

Vi skal nu se lidt nærmere på den specifikke baggrund for de faktiske udvidelser af den statslige industrisektor, og i forlængelse heraf vil de to netop nævnte forklaringsforsøg blive drøftet. Det er dog ikke muligt inden for nærværende artikels rammer at behandle alle væsentlige udvidelser af den statslige industrisektor, af hvilken grund det følgende alene bør opfattes som bidrag til en afprøvning af de 'konkurrerende' hypoteser.

Det forekommer rimeligt at begynde med den statslige intervention i stålindustrien, både fordi det var den første industrigren, hvori den indiske stat i større omfang engagerede sig, og fordi de statslige investeringer på dette område nu udgør omkring

en tredjedel af samtlige investeringer i statskontrollerede fremstillings- og handelsvirksomheder (jfr. tabel 3 foran).

### 2.3. Den statslige sektor i stålindustrien

Da Indien blev politisk uafhængigt i 1947, eksisterede der i landet to store privatejede stålværker; det ene tilhørte Tata Iron and Steel Company, det andet ejedes af Indian Iron and Steel Company. Men allerede på dette tidspunkt var deres kapacitet for ringe til at imødekomme den hastigt stigende efterspørgsel efter stål. Og ingen af de to foretagender havde været i stand til, eller villig til, at investere i modernisering eller ekspansion af produktionsapparatet. Derfor befandt Indien sig i den besynderlige situation, at landet på trods af rådighed over omkring en fjerdedel af verdens kendte jernmalmforekomster var nødt til at importere stål i store mængder og til priser, der lå betydeligt over priserne for det indenlandsk fremstillede stål. Under disse omstændigheder, og formentlig ud fra en klar forestilling om et øget tempo i industrialiseringen og dermed følgende hastigt øgende efterspørgsel efter stål, foreslog en af de ledende industrialister, G.D. Birla, etableringen af et tredje stort stålværk i den private sektor. Birla var imidlertid kun i stand til - eller kun villig til - at indskyde 10 procent af den nødvendige pengekapital. Resten skulle ifølge forslaget fremskaffes ved statsgaranterede lån i ind- og udland. De statslige myndigheder accepterede selve ideen om et nyt stålværk, men krævede af Birla, at denne enten indskød et væsentligt større pengebeløb eller gik med til at virksomheden kom under statslig ledelse og kontrol. Birla afslog begge dele, og myndighederne besluttede herefter, "that since private capital was not forthcoming beyond 10 per cent, the new steel venture would be in the public sector".<sup>1)</sup> Taya Zinkin, der har beskæftiget sig mere indgående med dette hændelsesforløb, kommenterer begivenheden på denne måde: "Thus it was Birla's failure to find enough money rather than any rigid leftist ideology which originally made the Government of India start a nationalized steel industry, parallel to the existing private steel industry".<sup>2)</sup>

---

1) Taya Zinkin, Challenges in India, New York, Walker and Company, 1966, p. 91.

2) Ibid., p. 91.

Sagen var dog ikke afgjort i og med sammenbruddet af forhandlingerne imellem Birla og de statslige myndigheder. I mellemtiden var store udenlandske selskaber begyndt at interessere sig for den indiske stålindustri. Specielt forsøgte Krupp-Demag fra Vesttyskland med støtte fra Verdensbanken at opnå kontrol over det store stålværk, der efter officielle planer skulle bygges i Rourkela.<sup>1)</sup> Imidlertid var hverken de statslige myndigheder eller ledende repræsentanter for de store indiske industrihuse særligt begjærede for Krupp-Demags betingelser, og da Sovjetunionen samtidig fremsatte tilbud om finansiering af et nyt stålværk, afslog man 'tilbuddet' fra det tyske selskab og Verdensbanken. I stedet kom Krupp-Demag til at fungere alene som konsulenter ved bygningen af det statskontrollerede Rourkela-stålværk. Sideløbende igangsattes konstruktionen af et endnu større stålværk i Bhilai. Det blev finansieret af Sovjetunionen og russiske teknikere forestod både arbejdet og ledelsen i de første år. Derefter skulle det overgå til den indiske stat. Et tredje stålværk inden for den offentlige sektor blev opført i Durgapur på turn-key basis af et britisk konsortium. Dermed blev grunden lagt til en statskontrolleret stålindustri, hvis kapacitet langt oversteg den private sektors.

Senere, henimod slutningen af 1950erne, indledtes der forhandlinger om opførelse af et fjerde stålværk i Bokaro. I første omgang så det ud til, at de indiske myndigheder skulle nå til enighed med den amerikanske regering, men i 1963 greb Repræsentanternes Hus ind og udelukkede Bokaro-projektet fra bistandsprogrammet. Dette skete angiveligt i overensstemmelse med princippet i den senere offentliggjorte Clay Report om at "the United States should not aid a foreign government in projects establishing government-owned industrial and commercial enterprises which compete with existing private endeavour".<sup>2)</sup> P.J. Eldridge bemærker i denne forbindelse, at "neither the pleas of the president, Ambassador Galbraith nor even of Indian businessmen who argued that the plant was essential to the development of the private sector which could not provide sufficient capital itself, were sufficient

---

1) Jfr. Zinkin, op.cit., pp. 92, 97-102; Kidron, op.cit., pp. 93, 153; og P.J. Eldridge, The Politics of Foreign Aid in India, London, Weidenfeld and Nicolson, 1969, pp. 134-146.

2) Citeret fra Keesing's Contemporary Archives, 1964, p. 20386.

to save the negotiations".<sup>1)</sup> To år senere, i 1965, blev der i stedet indgået en aftale mellem den indiske og den sovjetiske stat om etableringen af det fjerde statsejede stålværk i Bokaro.

Det er bemærkelsesværdigt, at den hermed skitserede udvidelse af den offentlige sektor i stålindustrien har fundet sted stort set uden opposition fra det indiske bourgeoisie, og endog med erklæret tilslutning fra de store industrihuse, inklusive Tata og Birla. Dette hænger formentlig sammen med den omstændighed, at de indiske kapitalbesiddere ikke har været i stand til at fremskaffe pengebe- løb af den størrelsesorden, som kræves for at etablere stålværker med fornødne stordriftsfordele. Derfor har de reelle alternativer været enten udenlandsk kontrollerede eller statskontrollerede virksomheder, og i den situation har der for de indiske industrialister været klare fordele forbundet med det sidste alternativ.<sup>2)</sup> Det nærmeste, man har været en egentlig konflikt imellem de statslige myndigheder og det indiske bourgeoisie om den offentlige sektor i stålindustrien, var i forbindelse med nationaliseringen af Indian Iron and Steel Company i 1972. Nogen voldsom konflikt blev det dog ikke til, og det var ikke så meget det principielle i sagen som kompensationernes størrelse, der herskede uenighed om. I den sammenhæng er det værd at bemærke, at selv om der fra statsapparater- nes side skulle være tale om interventioner til gene for enkeltkapitaler og enkeltkapitalister, indebærer dette ikke automatisk nogen tilsidesættelse af bourgeoisiets almene interesser. Tvært- imod kan indgreb over for enkelte virksomheder være i overensstem- melse med mange andre virksomheders interesser. Dette skønnes netop at være tilfældet i forbindelse med nationaliseringen af Indian Iron and Steel Company, der i 1972 havde en betydeligt dår- ligere økonomi og kapacitetsudnyttelse end det andet store - og ikke-nationaliserede - private Tata Iron and Steel Company.

---

1) Eldridge, op.cit., p. 145.

2) Det vil føre for vidt her at gå nærmere ind på denne problema- tik. I stedet skal der henvises til min artikel i et senere nummer af Politica om den indiske stats rolle i relation til interessemodsigelserne imellem det indiske bourgeoisie og de multinationale selskaber. Temaet for dette Politica-nummer bliver de multinationale selskaber.

Alt i alt forekommer det rimeligt at opfatte udvidelsen af den statslige sektor i stålindustrien som forenelig med det indiske bourgeois grundlæggende interesser. Det er indlysende, at en større indenlandsk stålproduktion har været ønskelig set ud fra det private erhvervslivs interesser, og da denne ikke har kunnet tilvejebringes af de nationale enkeltkapitaler på grund af de påkrævede investeringers størrelse - og måske tillige på grund af den lange omløbstid - har en etablering af stålværker i statsligt regi været én af de mulige fremgangsmåder til imødekommelse af bourgeoisiets interesser. En anden, men mindre attraktiv, mulighed har været at åbne industrien for udenlandske investeringer.

Det vil sandsynligvis være muligt at påpege lignende omstændigheder omkring udbygningen af den offentlige sektor inden for andre svarindustrier. Specielt synes den statslige olieindustri at have udviklet sig efter et tilsvarende mønster, omend specielle forhold her har gjort sig gældende.<sup>1)</sup> Dermed er ikke hævdet, at hele den statslige industrisektors eksistens og ekspansion kan forklares inden for rammerne af Altvaters og Lämples hypotese om, at staten igangsætter produktionsprocesser, som kræver investeringer af et omfang, enkeltkapitalerne ikke (endnu) kan præstere. Denne hypotese finder formentlig overhovedet kun anvendelse på de af de svarindustrielle virksomheder, som kræver de største etableringsinvesteringer. Og selv med hensyn til disse industrier vil andre forhold såsom kapitalens omløbstid og profitratens størrelse formentlig også være af afgørende betydning. Derfor, og i en bestræbelse på at inddrage de øvrige industrigrene, skal vi nu rette opmærksomheden mod profitraten i de statslige virksomheder.

#### 2.4. Profitabiliteten i den statslige og den private industrisektor

Den anden centrale hypotese i det foran præsenterede historisk-materialistiske forklaringsparadigme går ud på, at staten igangsætter eller overtager produktionsprocesser, når og hvis den dermed forbundne profitrate ligger væsentligt under, hvad

---

1) Emnet tages op til drøftelse i min i foregående note omtalte artikel. Iøvrigt kan der henvises til Michael Tanzer, The Political Economy of International Oil and the Underdeveloped Countries, Boston, Beacon Press, 1970, Part II.

der i øvrigt kan opnås i det pågældende samfund - forudsat, naturligvis, at disse produktionsprocesser er nødvendige for de mere profitable foretagender. Hvis denne hypotese skal bidrage til en forklaring af, hvorfor den indiske stat har interveneret direkte i netop de industrigrene og etableret eller overtaget netop de virksomheder, som tilfældet er, da må man forvente at finde signifikant lavere profitrater i den offentlige industrisektor end i den private. Forholdet kompliceres dog en del af, at staten kan have igangsat bestemte produktionsprocesser af andre grunde, såsom de påkrævede kapitaludlægs størrelse,<sup>1)</sup> og af at der kan være andre årsager til en lav profitabilitet i statskontrollerede virksomheder.<sup>2)</sup> Som alment princip må man dog formode, at en markant forskel i profitraternes niveau inden for de to sektorer kan tages som indicium på den anførte hypoteses forklaringskraft.

I procent af den investerede pengekapital udgjorde fortjenesten i den statslige sektor i perioden 1963/64-1965/66 i gennemsnit omkring 3,5 procent. Det tilsvarende tal for den private sektor, her dog alene omfattende aktieselskaber og større kompagnier, var 10,3 procent.<sup>3)</sup> Det er bemærkelsesværdigt, at Hindustan Steel, den største af de statslige virksomheder med omkring 35 procent af alle offentlige investeringer i industri i 1960'erne, kørte med underskud frem til 1963/64, hvor afkastet var på 2,1 procent. I 1966/67 var profitten atter nede omkring nul; det præcise tal var 0,1 procent.<sup>4)</sup>

- 
- 1) I forbindelse med den statslige stålindustri virker begge de her omtalte forhold ind. De nødvendige kapitaludlæg har været overordentligt store og samtidig har der ikke fundet nogen nævneværdig valorisering sted. Derimod gælder det for den statslige olieindustri, at profitraten har ligget fuldt på højde med de mest profitable private virksomheders. Her synes kapitaludlæggenes størrelse altså at være den mest nærliggende forklaring inden for det historisk-materialistiske paradigme.
  - 2) Et ofte nævnt forhold er i denne forbindelse ineffektivitet i de statslige virksomheder. Det kan dog ikke på nogen måde accepteres som en generelt gyldig karakteristik af den offentlige industrisektor i Indien.
  - 3) Jai B.P. Sinha, op.cit., p. 10; denne henviser videre til Commerce, 1968, p. 86.
  - 4) Bhagwati og Desai, op.cit., Table 9.6, p. 152.

Detaljerede oplysninger om den relative fortjeneste foreligger kun for de hundrede største (efter salg) selskaber, statslige såvel som private.<sup>1)</sup> I oversigten for 1973/74 er der inkluderet 23 statskontrollerede selskaber. Tilsammen tegnede disse sig for næsten 80 procent af den totale investerede pengekapital i de hundrede foretagender. Med hensyn til salg tegnede de statslige selskaber sig kun for halvdelen, og deres samlede fortjeneste udgjorde kun godt 28 procent af de hundrede største selskabers totale fortjeneste før skat.<sup>2)</sup> Følgelig lå de statslige selskabers profitabilitet væsentligt lavere end de private aktieselskabers og kompagniers. I forhold til salgsindtægterne var den gennemsnitlige fortjeneste i den offentlige sektor 2,7 procent mod 6,7 procent i den private sektor (Se tabel 5). Det gennemsnitlige afkast på den investerede kapital var i 1973/74 kun 4,6 procent i den offentlige sektor, medens den for de private aktieselskaber og kompagnier i gennemsnit var ikke mindre end 45 (firtifem) procent. Som en tredje og sidste opgørelsesmåde kan fortjenesten sættes i forhold til de samlede aktiver. For den statslige sektor får man her et gennemsnit på 1,7 procent over for den private sektors cirka 10 procent. Det kan atter være interessant at se specielt på Hindustan Steel, det største selskab både med hensyn til investeret kapital og med hensyn til totale aktiver (det er det næststørste efter salgsindtægter). I 1972/73 havde selskabet underskud. Året efter var fortjenesten i forhold til de samlede aktiver under 0,3 procent.<sup>3)</sup>

På baggrund af det foranstående forekommer det rimeligt at hævde, at i det mindste én af grundene til at de statslige selskaber er statslige, er den forholdsvis ringe valorisering, som finder sted i de herunder hørende produktionsprocesser. En mere fyldestgørende undersøgelse er naturligvis påkrævet, før noget endeligt svar kan gives, og i en sådan måtte man formentlig tillige medtage faktorer som kapitalens omløbstid, værdioverførsler fra

---

1) I det årlige supplement "The I.I.P.O. Directory of the Hundred Largest Companies in India", i Monthly Commentary on Indian Economic Conditions, publiceret af Indian Institute of Public Opinion.

2) Monthly Commentary on Indian Economic Conditions, Vol. XVII, No. 4, (Nov. 1975), Blue Supplement, p. II og Table I.

3) Ibid., Annexure I.

Tabel 5. Noogle oplysninger om de hundrede største indiske selskaber 1973/74

	Statslige selskaber		Private selskaber	
	Total	I procent af alle 100 selskaber	Total	I procent af alle 100 selskaber
Antal selskaber	23	23	77	77
Investeret kapital (Mia. rupier)	24,7	79,3	6,5	20,7
Aktiver, netto (Mia. rupier)	65,9	69,1	29,4	30,9
Salgsindtægter ell. hovedindtægt (Mia. rupier)	42,5	49,7	43,0	50,3
Fortjenesten før skat (Mia. rupier)	1,1	28,2	2,9	71,8
Fortjenesten som andel af		(Procent)		(Procent)
(a) investeret kapital		4,6		44,8
(b) aktiver, netto		1,7		9,9
(c) salgsindtægter ell. hovedindtægt		2,7		6,7

Kilde: "The I.I.P.O. Directory of the Hundred Largest Companies in India: 1973-74", Monthly Commentary on Indian Economic Conditions, Vol. XVII, No. 4, (Nov. 1975), Blue Supplement, Table I, p. IV.

den offentlige til den private sektor og betydningen af ineffektivitet og manglende kapacitetsudnyttelse, specielt i statslige virksomheder.<sup>1)</sup> For nærværende skal det anførte imidlertid betragtes som et første og i sig selv væsentligt indicium på forklaringskraften i den ovenfor nævnte hypotese.

1) Det kan bemærkes, at samtlige de hidtil nævnte forhold synes at have været virksomme i relation til Hindustan Steel: Den for etableringen påkrævede pengekapital oversteg, hvad enkeltkapitalerne kunne præstere. Fortjenesten har været meget ringe, hvis der overhovedet har været noget. Kapitalens omløbstid har været lang. Den private sektor har kunnet købe stål til subsidierede priser. Og i det mindste et af de offentlige stålværker under selskabets administration har kørt meget ineffektivt og med lav kapacitetsudnyttelse i adskillige år.



## 2.5. Det nationale bourgeoisiessyn på den statslige sektor

I forlængelse af den foranstående drøftelse af de grundlæggende økonomiske principper, der formodes at have determineret den statslige industrisektors udvikling, skal vi nu se på, hvorledes ledende repræsentanter for det indiske bourgeoisie ser på denne sektor og dens rolle i forhold til den private industri. De indiske industrialisters opfattelser er afgørende i to henseender: for det første, fordi de formentlig i et vist omfang reflekterer de faktiske tilstande i landets økonomi, og for det andet, fordi de, selv om dette ikke skulle være tilfældet, angiver, hvorledes den mest magtfulde sociale kraft i Indien vil reagere i forhold til udbygning af den offentlige industrisektor.

Før uafhængigheden artikulerede det indiske nationale bourgeoisie sine krav fortrinsvis igennem Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry (FICCI), etableret i 1927, og igennem National Planning Committee, skabt på initiativ af Congress i 1938. Både FICCI og hovedparten af repræsentanterne for det private erhvervsliv i National Planning Committee gav forholdsvis klart udtryk for den opfattelse, at det var nødvendigt, at staten tog sig af visse vigtige områder af den økonomiske aktivitet. Jawaharlal Nehru har om den politik, National Planning Committee besluttede at følge, blandt andet skrevet, at "while free enterprise was not ruled out as such, its scope was severely restricted. In regard to defence industries it was decided that they must be owned and controlled by the state. Regarding other key industries, the majority were of the opinion that they should be state-owned, but a substantial minority of the committee considered that state control would be sufficient. Such control, however, of these industries had to be very rigid. Public utilities, it was also decided, should be owned by some organ of the state".<sup>1)</sup>

I 1940erne fremkom det indiske bourgeoisies synspunkter i stigende udstrækning tillige i forskellige publikationer. Den vigtigste i denne forbindelse er A Plan of Economic Development for

---

1) Jawaharlal Nehru, Discovery of India, London, Meridian Books, 4th ed., p. 404, citeret efter Paresh Chattopadhyay, "State Capitalism in India", Monthly Review, March, 1970, p. 21.

India,<sup>1)</sup> mere kendt under betegnelsen Bombay Plan. Blandt forfatterne finder man begge Indiens topindustrialister, J.R.D. Tata og G.D. Birla, udover seks andre ledende repræsentanter for det private erhvervsliv. I dette dokument fremhæves det som en nødvendighed, at staten i vidt omfang intervenserer i den økonomiske udviklingsproces: "It is inevitable that in executing a comprehensive plan of economic development, especially in a country where the beginnings of such development have yet to be laid, the State should exercise in the interests of the community a considerable measure of intervention and control".<sup>2)</sup> I den videre drøftelse af statsinterventionens konkrete form argumenteres der i almindelighed for statslig kontrol med den private industri fremfor opbygning af statsejede og statsdrevne virksomheder, men det erkendes samtidig, at den private sektor har behov for finansiel bistand fra staten. Hvor en sådan modtages, vil forfatterne af Bombay-planen acceptere både statseje og -drift.<sup>3)</sup> Dertil kommer, at en række industrier i almenhedens interesse under alle omstændigheder foreslås placeret i den statslige sektor.<sup>4)</sup>

Omkring det samme tidspunkt opsummerede Eastern Economist, der sædvanligvis taler på vegne af det indiske nationale bourgeoisie, den fremherskende opfattelse på denne måde: "The real choice before the country is not between Government versus private enterprise but it is between Government-cum-British enterprise versus Government-cum-Indian enterprise".<sup>5)</sup> Med andre ord ses der ikke at eksistere nogen væsentlig konflikt imellem de indiske kapitalister og staten med hensyn til udbygning af den offentlige industrisektor.

Straks efter uafhængigheden var der imidlertid optræk til konflikter imellem visse sektioner af bourgeoisiet på den ene side og Congress Party på den anden side i spørgsmålet om den statslige

---

1) P. Thakurdas, J.R.D. Tata, G.D. Birla, A. Dalal, Shri Ram, K. Lalbhai, A.D. Shroff & J. Matthai, A Plan of Economic Development for India, Bombay, 1944.

2) Ibid., Part II, p. 23 f.

3) Ibid., Part II, p. 28 ff.

4) Ibid., Part II, p. 28 f.; jfr. også p. 33 f.

5) Eastern Economist, July 7, 1944, citeret efter Kidron, op.cit., p. 72.

sektors relative omfang. Men hverken FICCI eller nogen anden repræsentant for oligopol-fraktionen af bourgeoisie synes på noget tidspunkt at have rejst tvivl om nødvendigheden af en betydelig offentlig industrisektor.<sup>1)</sup> Og da det nydannede Forum of Free Enterprise i slutningen af 1950'erne begyndte at opponere imod både statslig kontrol og udbygning af den offentlige sektor, afslog FICCI klart at støtte kampagnen. Heri afspejles formentlig en del af interessekonflikten imellem oligopol-fraktionen og den resterende del af bourgeoisie. Den samme konflikt influerede forholdet imellem økonomiske interesseorganisationer og de politiske partier, idet Forum of Free Enterprise i 1958 støttede oprettelsen af Swatantra Party, medens FICCI nægtede at medvirke hertil og i stedet fortsatte støtten til Congress Party.<sup>2)</sup>

Fra oligopol-fraktionens side var der i 1950'erne ingen opposition imod etableringen af statslige virksomheder inden for stålindustrien, olieindustrien eller andre sværindustrier, bortset fra kulproduktion.<sup>3)</sup> I 1960'erne opstod der derimod nogen uenighed, idet investeringer i visse sværindustrier var blevet mere profitable, blandt andet takket være statens protektionistiske politik. Endvidere var de private selskaber nu i stand til at finansiere betydeligt større investeringer end tidligere, både fordi enkeltkapitalerne var vokset som følge af koncentration og centralisation, og fordi der på statslig foranledning var blevet etableret en række finansieringsinstitutter til støtte for den private industri.<sup>4)</sup> Uenigheden om hvor staten skulle træde til og overtage eller i gang sætte produktionsprocesser, forblev dog begrænset til spørgsmål om detaljer og forholdsvis få aktivitetsområder. Nogen principiel uenighed var der ikke tale om.

- 
- 1) Jfr. B.E. Brown, "Organized Business in Indian Politics", i Aiyar & Srinivasan, Studies in Indian Democracy, Bombay, Allied Publishers 1965, pp. 553-574; og Stanley Kochanek, Business and Politics in India, Berkeley, University of California Press, 1974, pp. 216-225.
  - 2) Cf. Brown, op.cit., og H.L. Erdman, The Swatantra Party and Indian Conservatism, Cambridge University Press, 1967, pp. 65-69 et passim.
  - 3) Jfr. Bhagwati & Desai, op.cit., p. 144 f.; og A.H. Hanson, The Process of Planning. A Study of India's Five-Year Plans 1950-1964, London, Oxford University Press, 1966, p. 465 ff.
  - 4) Bhagwati & Desai, op.cit., pp. 145-147.

I 1970'erne er diskussionerne om den statslige industrisektor og dens rolle blevet intensiveret, især som følge af nationaliseringen af de fjorten største indiske banker i 1970 og statens overtagelse af næsten alle betydelige kulminer i 1972 og 1973. Også den aktuelle økonomiske krise har medvirket til at intensivere debatten. Sidste år gik J.R.D. Tata på netop denne baggrund aktivt ind i de offentlige diskussioner og rejste en skarp kritik af regeringen med påstande om, at det var den, der havde skabt den økonomiske krise i landet. Mere specielt fremhævede Tata regeringens politik med hensyn til den statslige industrisektors udbygning som en væsentlig grund til, at 'blandings-økonomien' var kommet til at fungere så dårligt. Han skrev blandt andet: "In negation of Jawaharlal Nehru's earlier pronouncements, major sectors of private enterprise, including air transport, banking, insurance, coal, and copper, were nationalised, all of them on confiscatory terms".<sup>1)</sup> Ifølge Tata er både nationaliseringer og statsejede virksomheder nødvendige elementer i en blandingsøkonomi,<sup>2)</sup> men for at undgå kriser i den økonomiske udvikling er det lige så nødvendigt, at den private sektor får lov til at akkumulere kapital i større målestok. Og dette er kun muligt, hedder det, hvis nationaliseringer ledsages af fuld kompensation, og hvis de private foretagender tillades at ekspandere uhæmmet.<sup>3)</sup> Tata finder, at Indira Gandhi-styret har ført en for restriktiv politik i begge disse henseender.

Som repræsentant for Indiens største finans- og industrihus giver Tata givetvis udtryk for en betydelig del af oligopol-fraktionens synspunkter. Men samtidig overbetoner han dog sandsynligvis centrale pointer i kritikken, måske især for så vidt angår holdningen til den offentlige sektor. Under alle omstændigheder er Tatas kritik af regeringen på dette område ikke blevet bakket op, hverken af FICCI eller af andre ledende industrialister. FICCI vedtog tværtimod på sin 1975-session en resolution, hvori man anmo-

---

1) J.R.D. Tata, "The Crisis in Economic Growth. Why a Mixed Economy? A Question and an Answer", Monthly Commentary on Indian Economic Conditions, Vol. XVI, No. 9, (April 1975), p. 48.

2) Ibid., p. 47.

3) Ibid., p. 47.

der regeringen om at tage skridt til en udvidelse af de offentlige investeringer i infrastruktur og produktion.<sup>1)</sup> I en anden resolution vedtaget ved samme lejlighed bad FICCI specielt regeringen om at udbygge energiforsyningen udover hvad der aktuelt efterspurgtes for på denne måde at muliggøre ekspansion i både den statslige og den private sektor.<sup>2)</sup> Den afgående præsident for føderationen omtalte endvidere i sin tale komplementariteten imellem den offentlige og den private industrisektor. Specielt fremhævede han, at en udvidelse af kapaciteten i de statslige virksomheder ofte ville være en forudsætning for udvidelser og øget kapacitetsudnyttelse i den private sektor. Birla eksemplificerede på følgende måde: "If railways do not embark on expansion or renovation programmes, the demand for wagons as well as for steel gets automatically reduced; this leads to under-utilisation of capacity in the wagon, steel and ancillary industries".<sup>3)</sup> Og senere i talen hedder det: "It is heartening that the government have taken note of this fact, and in the last central budget an increase of 23 per cent in Plan expenditure has been provided".<sup>4)</sup>

Harish Mahindra, Birlas efterfølger som præsident for FICCI, har også distanceret sig fra Tatas kritik af Indira Gandhi-styret og i stedet givet udtryk for lignende synspunkter som sin forgænger. I sin første pressekonferencen den 2. maj 1975 understregede Mahindra således, at han ikke så nogen som helst trussel imod blandingsøkonomien i regeringens politik. Med henvisning til forholdet imellem det private erhvervsliv og regeringen sagde han: "I cannot see why there should be any conflict ... we have to swim or sink together", og videre: It is unpatriotic on anybody's part to find satisfaction in the failure of either the public or the private sector. All the enterprises are an integral part of the national economy and when any enterprise gets sick or fails, the nation suffers".<sup>5)</sup>

---

1) Eastern Economist, May 2, 1975, p. 1000.

2) Ibid., p. 1001 f.

3) Ibid., p. 996.

4) Ibid., p. 996.

5) Citeret fra Indian Economic Diary 1975, p. 3207 (May 21-27, 1975).

Disse og andre lignende udtalelser fra repræsentanter for oligopolfraktionen af det indiske bourgeoisie lader formode, at den statslige industrisektor ikke blot er principielt acceptabel for denne klassefraktion, men at accepten tillige gælder det faktiske omfang og den specifikke karakter af denne sektor. Derimod finder man blandt eksponenter for de mindre virksomheder og investorer i Indien en mere udbredt oppositionel holdning til statens direkte indgreb.

## 2.6. Den statslige industrisektor og statens klassekarakter

Det fremgår af den foranstående oversigt over den statslige industrisektors udvikling, at denne er udvidet ganske betydeligt siden slutningen af 1940'erne. De offentlige virksomheders andel af den investerede kapital, de samlede aktiver og produktionen er vokset lige siden 1951. Ifølge den såkaldt 'officielle' indiske opfattelse er denne udvikling blevet fortolket som skridt på vejen til skabelsen af et socialistisk samfundsmønster, indebærende realisering af arbejderklassens og andre økonomisk undertrykte klassers interesser, samtidig med at bourgeoisiets interesser skulle være blevet tilsidesat. Ifølge den samme opfattelse har baggrunden for forandringstendenserne helt overvejende været de politiske beslutningstageres bevidste og målrettede handling.

Der er imidlertid ikke fundet megen støtte for denne 'officielle' opfattelse i den nærmere analyse af omstændighederne omkring den statslige sektors ekspansion. Ganske vist er der ikke i nærværende artikel inkluderet nogen undersøgelse af de specifikke konsekvenser for arbejderklassen eller andre økonomisk undertrykte klasser i det indiske samfund, men der synes ikke med hensyn til bourgeoisiets hermed divergerende interesser at være tale om nogen tilsidesættelse. Tværtimod forekommer udbygningen af den statslige industrisektor i høj grad at have fungeret som et supplement til den private sektors ekspansion. I almindelighed har den indiske stat kun intervenseret direkte i produktionsprocesserne, hvor og når de private enkeltkapitaler har været tilbageholdende, enten fordi disse ikke har kunnet fremskaffe den fornødne pengekapital, eller fordi de har været uvillige hertil på grund af en forholdsvis lav fortjeneste eller på grund af store risici eller på grund af kapitalens lange omløbstid. I den udstrækning sådanne produk-

tionsprocesser har været nødvendige forudsætninger for den udvidede reproduktion af kapitalen i den private industrisektor, har det været i det indiske bourgeoisiens interesse, at de er blevet udført på statslig foranledning. Følgelig implicerer direkte statsintervention og statsdrift under sådanne omstændigheder på ingen måde tilsidesættelse af bourgeoisiets grundlæggende interesser.<sup>1)</sup> Eller som en forhenværende indisk kabinets-minister, Mannubhai Shah, har udtrykt det: "A phenomenal rise in private investment in fifteen years of planning ... was made possible due to complementary infrastructure investment in the public sector. The private sector could not have achieved the expansion that it has but for the public sector investment in economic overheads and heavy industries".<sup>2)</sup> Meget tyder på, at denne opfattelse finder støtte hos hovedparten af repræsentanterne for oligopol-bourgeoisiet, specielt hos dennes organiserede agent, FICCI.

På denne baggrund skal det hævdes, at den 'officielle' påstand om at den statslige industrisektors ekspansion indebærer tilsidesættelse af bourgeoisiets, herunder oligopol-bourgeoisiets, interesser på det nærmeste er falsificeret. Samtidig fremstår den alternative, historisk-materialistiske, opfattelse som sandsynliggjort; eller formuleret mere præcist: Der er ikke fundet anledning til at falsificere<sup>3)</sup> de historisk-materialistiske teser

- 
- 1) Gunnar Myrdal fremsætter et lignende synspunkt, omend i en anden terminologi. Han skriver blandt andet: "It should be stressed that the interests of private business do not normally conflict with expansion of the public sector of big industry". Myrdal, Asian Drama, Harmondsworth, Penguin, 1968, p. 819. Jfr. også ibid., Ch. 19, Sections 6 & 7; og Appendix 8, Section 10.
  - 2) Eastern Economist, July 21, 1967, citeret efter Chattopadhyay, op.cit., p. 28. Chattopadhyay tilslutter sig det ovenfor anførte synspunkt med blandt andet følgende formulering: "In fact, a study of the implementation of the 1956 Resolution suggests that, wherever the private capitalists were found wanting, the state - on behalf of and in the interest of the capitalist class as a whole - stepped in to undertake the job". Ibid., p. 23.
  - 3) Det er klart, at de pågældende teser ikke dermed er verificeret. Jeg er af den formening, at sådanne teser overhovedet ikke kan bevises. De kan blot overleve, eller ikke overleve, falsifikations-forsøg.

vedrørende statens interventionsmåde i henseende til etablering og udbygning af en statslig industrisektor. Det forekommer sandsynligt, at den offentlige industrisektors etablering og udbygning kan begribes som en integral bestanddel af tilvejebringelsen af de almene materielle betingelser for kapitalistisk produktion i overensstemmelse med bourgeoisiets grundlæggende interesser. Følgelig er der heller ikke fundet anledning til at falsificere den mere abstrakte tese, at de indiske statsapparater i deres interventionsmåde er afhængige af det nationale bourgeoisie på en sådan måde og i et sådant omfang, at de derigennem medvirker til realisering af denne klasses, og specielt oligopol-fraktionens, interesser.

Vi skal herefter vende os til den anden af de tidligere omtalte abstrakte teser i den historiske materialisme, nemlig tesen om de post-koloniale og perifere staters overudvikling. Det afgørende spørgsmål kan kortfattet formuleres således: Er der i den måde, hvorpå den indiske stat har interveneret i form af igangsætning eller overtagelse af produktionsprocesser noget, der tyder på, at denne stat er overudviklet i forhold til sit intra-societale grundlag?

### 2.7. Den statslige industrisektor og statens overudvikling

Tesen om post-koloniale og perifere staters overudvikling implicerer med hensyn til den gennem staten etablerede offentlige industrisektor, at denne ikke blot ekspanderer som reaktion på den private industrisektors udvikling og behov, men tillige fremmer den private sektors ekspansion. Med andre ord skulle den indiske stat ikke alene tilvejebringe sådanne materielle produktionsbetingelser, som var nødvendige for fortsat kapitalistisk produktion, men ydermere igangsætte produktionsprocesser til fremme af kapitalens udvidede reproduktion.

Det ville indebære ganske omfattende undersøgelser at fastslå, hvorvidt den indiske stat gennem etablering og udbygning af offentlige industrier faktisk har taget den slags initiativer i nævneværdigt omfang. Et projekt af denne art ligger klart uden for en artikels rammer. Men der kan dog gives visse antydninger med baggrund i den foranstående drøftelse af den statslige industrisektors udvikling.

Der kan således peges på, at opbygningen af de store stålværker i den offentlige sektor fra midten af 1950'erne tog sigte på



imødekomme af formodede fremtidige behov i den indiske industri. Det samme gælder andre sværindustrier, måske specielt olieindustrien, hvor den indiske stat har været initiativtageren i søgen efter og udnyttelse af de indenlandske olieforekomster. Den kendsgerning, at den indiske stat har været i stand til at igangsætte de sværindustrielle produktionsprocesser, når disse har krævet etableringsinvesteringer af et større omfang end de private enkeltkapitaler har kunnet præstere, indicerer statens overudvikling på dette punkt. Denne form for statsinterventioner forekommer ganske vist også i de højtudviklede kapitalistiske samfundsformationer, men næppe i et omfang som i Indien. Dieter Lämples hypotese om, at der med enkeltkapitalernes vækst indtræder fald i behovet for statslig igangsættelse af en række produktionsprocesser er relevant i netop denne sammenhæng.<sup>1)</sup> Og der kan i forlængelse heraf fremsættes den hypotese, at efterhånden som de indiske enkeltkapitaler vokser - hvormed samtidig statens relative overudvikling i denne henseende aftager - vil disse i stigende grad overtage og udbygge også de investeringskrævende sværindustrielle produktionsprocesser. Dette forudsætter naturligvis, at den indiske stat fortsætter sin forholdsvist restriktive politik over for udenlandske investorer, idet disse ellers umiddelbart kunne overtage statens dominerende rolle inden for sværindustriene.

Samtidig med at den statslige industrisektor har fremmet kapitalakkumulationen og produktionsforøgelsen i den private industrisektor har den også dermed i forhold til de øvrige produktionsprocesser bidraget til relativ ekspansion af kapitalistiske proces-strukturer. Det er i den forbindelse bemærkelsesværdigt, at den altovervejende del af de statslige industrier fremstiller produktionsmidler og halvfabrikata til anvendelse i industrien, det vil sige i kapitalistiske produktionsprocesser. Og i den udstrækning den indiske stat har oprettet virksomheder, der producerer for landbruget, har det fortrinsvis drejet sig om kunstgødning og andre inputs for det kapitalistisk drevne landbrug.

---

1) I Indien har denne udviklingstendens endnu kun vist sig i form af de tidligere omtalte konflikter om den offentlige sektors fortsatte ekspansion, men i lande som Pakistan og Egypten er der adskillige eksempler på, at statslige virksomheder er blevet afhændet til private investorer.

Denne tendens i statens interventionsmåde til fremme af kapitalistisk produktion kommer tydeligt til udtryk i planinvesteringernes allokering. Som indikator kan man tage forholdet imellem, på den ene side, planinvesteringernes fordeling på overvejende kapitalistiske og overvejende ikke-kapitalistiske økonomiske sektorer, og på den anden side, de andele, hvormed de pågældende sektorer bidrager til nettofaktorindkomsten. Synspunktet er da dette, at en signifikant 'favorisering' af de overvejende kapitalistiske sektorer, specielt industrien, skulle indicere at den indiske stat er mere kapitalistisk end - og altså overudviklet i forhold til - sit intra-societale grundlag.

Det fremgår af tabel 6, at de statslige planinvesteringer i de overvejende kapitalistiske sektorer har udgjort mellem 56 og 59 procent af de samlede investeringer i den offentlige sektor. Af tabel 7 fremgår det til sammenligning, at de overvejende kapitalistiske sektorer 'kun' bidrog med mellem 35 og 42 procent af nettofaktorindkomsten. Omvendt gælder det for det overvejende ikke-kapitalistiske landbrug, at denne sektors bidrag til nettofaktorindkomsten i procent langt overstiger den andel af de statslige planinvesteringer, der tilsigter en udvikling af landbrug og beslægtede erhverv. Selv om tallene er behæftet med stor usikkerhed, især hvad angår oplysningerne om nettofaktorindkomstens oprindelse i de forskellige sektorer, forekommer det rimeligt at betragte den udprægede skævhed som et indicium på den indiske stats favorisering af de overvejende kapitalistiske sektorer, og dermed som et indicium på den indiske stats overudvikling i ovennævnte betydning.

Gunnar Myrdal når frem til en lignende konklusion i en drøftelse af den økonomiske planlægning. Han sammenligner dennes karakter i Vesteuropa med den økonomiske planlægning i de sydasiatiske samfund, specielt Indien. Sammenfattende siger Myrdal om planlægningen i Vesteuropa, at den fremkom som "a consequence of industrialization and the social and economic changes related to the emergence of a more mature industrial society".<sup>1)</sup> Derimod gælder det ifølge Myrdal for de sydasiatiske lande, at planlægningen her

---

1) Gunnar Myrdal, op.cit., p. 738 f.

Tabel 6. Planinvesteringer i den offentlige sektor (Millioner rupier og procent af totale statslige planinvesteringer)

	1. Plan		2. Plan		3. Plan		Etårsplaner		4. Plan		5. Plan	
	Invest.	Pct.	Invest.	Pct.	Invest.	Pct.	Invest.	Pct.	Invest.	Pct.	Invest.	Pct. (Planlagt)
1. Energiforsyning	1.490	7,6	4.520	9,7	12.520	14,6	12.125	18,3	29.120	18,5	61.900	16,6
2. Industri og minedrift	550	2,8	9.380	20,1	17.260	20,1	15.100	22,8	28.740	18,3	89.640 <sup>x</sup>	24,0
3. Transport og kommunikation	5.180	26,4	12.610	27,0	21.120	24,6	12.220	18,5	30.620	19,5	71.150	19,0
4. Total for overvejende kapitalistiske sektorer (1+2+3)	7.220	36,8	26.510	56,8	50.900	59,3	39.445	59,6	88.480	56,3	222.690	59,6
5. Landbrug, vandbygningsanlæg m.v.	7.240	37,0	9.790	20,9	17.540	20,5	15.780	23,8	36.260	23,1	74.110	19,8

x Inkluderer landsby- og småindustri, der tegner sig for nogle få procent af de samlede planinvesteringer.

Kilder: Oplysningerne om de to første planperioder er taget fra India. A Reference Annual 1975, op.cit., p. 158. De øvrige er fra Government of India, Economic Survey 1974-75, New Delhi, u.d. (1975), Table 2.3, p. 80.

Tabel 7. Forskellige sektorers bidrag til nettofaktorindkomsten  
(Procent)

	1951/52 (A)	1956/57 (A)	1961/62 (A)	1966/67 (A) (B)	1969/70 (B)	1972/73 (B)	
1. Overvejende kapitalistiske sektorer (minedrift, industri, bygge- og anlægsvirksomhed, energiforsyning, transport, handel og kommunikation)	35,6	35,9	35,3	37,9	41,5	40,3	41,4
2. Overvejende ikke-kapitalistiske sektorer (landbrug, fiskeri m.v.)	48,8	48,2	44,8	37,9	41,4	43,3	39,8

(A) CSO-estimates 1967, 1948/49-priser; efter Bhagwati & Desai, op.cit., p. 66.

(B) CSO-estimates 1974, 1960/61-priser; efter Statistical Abstract India 1972, op.cit., Table 173, pp. 415-416.

(CSO: Central Statistical Organisation)

blev "applied before, or at a very early stage of industrialization".<sup>1)</sup> Og videre: "Planning in South Asia is thus not the result of development, but is employed to foster development".<sup>2)</sup> Trods store terminologiske forskelle stemmer disse synspunkter udmærket overens med den ovenfor anførte tese om den indiske stats overudvikling.

Dermed er drøftelsen af den indiske stats interventioner i form af etablering og udbygning af en offentlig industrisektor afsluttet i nærværende fremstilling. Vi skal herefter gå over til en undersøgelse af, hvorvidt den indiske stats operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor på lignende måde som de direkte indgreb i produktionsprocesserne kan beskrives som manifestationer af statens klassekarakter og dens overudvikling.

1) Ibid., p. 739.

2) Ibid., p. 739.

### 3. Statens direkte interventioner i kapitalens kredsløb: Operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industri

De første retningslinjer vedrørende den indiske stats operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor fremkom allerede i 1931, i en resolution fra Indian National Congress' møde i Karachi. Spørgsmålet om hvordan og i hvilken udstrækning staten skulle føre kontrol med den private industri blev herefter ivrigt debatteret blandt politikere og repræsentanter for erhvervslivet, først i National Planning Committee,<sup>1)</sup> siden i Economic Programme Committee, hvis afsluttende rapport blev publiceret i 1947. Året efter fulgte den første resolution om den nu selvstændigt konstituerede stats industripolitik. Det var blandt andet med udgangspunkt heri, at parlamentet i 1951 gennemførte den lov, der siden har udgjort en væsentlig del af det juridiske grundlag for den indiske stats operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor.<sup>2)</sup> Lovens titel er Industries (Development and Regulation) Act, 1951. Det fordres i denne lov, at alle eksisterende industrivirksomheder inden for de i en særlig liste opførte brancher skal registreres hos statslige myndigheder. Videre bestemmes det for disse industri-

- 
- 1) Jfr. ovenfor, underafsnit 2.5. Repræsentanter for erhvervslivet fremlagde også på egen hånd deres syn på statslig kontrol med den private industri. Et af de vigtigste dokumenter i så henseende er den tidligere omtalte Bombay Plan, hvori det blandt andet hedder: "Enterprises owned wholly or partially by the State, public utilities, basic industries, monopolies, industries using or producing scarce natural resources and industries receiving State aid should normally be subject to State control". P. Thakurdas et al., op.cit., Part II, p. 29. På de efterfølgende sider gøres der nærmere rede for karakteren af de kontrolforanstaltninger, som forfatterne finder hensigtsmæssige og ønskelige. En af disse kontrolforanstaltninger er autorisationspolitikken, der omtales nedenfor i nærværende afsnit.
  - 2) Det skal bemærkes, at den industrielle autorisationspolitik kun er en del af de samlede operationelle kontrolforanstaltninger. Hertil kommer administrativ kontrol med udvidelser af aktiekapitalen, udenlandsk valuta, import og eksport samt samarbejde med udenlandske selskaber. Jfr. Shirokov, op.cit., p. 68 f., og Myrdal, op.cit., p. 906. Selv om disse typer af indgreb i et vist omfang har en selvstændig eksistens og særlig lovhjemmel, indgår de imidlertid også i den her behandlede industrielle autorisationspolitik.

grene, at nye virksomheder kun kan etableres og eksisterende kun udvides efter forudgående autorisation fra centralregeringen.<sup>1)</sup>

I starten omfattede den særlige liste kun 42 typer fremstillingsvirksomhed, men den blev hurtigt udvidet og dækkede i 1966 praktisk taget hele industrien.<sup>2)</sup> Sideløbende med at den industrielle autorisationspolitik således er blevet udstrakt til stadig flere industrigrene, er der imidlertid sket en indsnævring i applikationsområdet i henseende til virksomhedsstørrelse. I 1951 førte administrationen kontrol med alle virksomheder med aktiver over 100 000 rupier. Fra 1953 til 1956 gjaldt kontrollen principielt alle virksomheder inden for de i den særlige liste opregnede typer industri. Derefter fastsatte man igen en undergrænse, nu ved antallet af beskæftigede, 50 i mekaniserede fabrikker, 100 i ikke-mekaniserede. Derpå fulgte i 1960 en yderligere indsnævring, idet virksomheder med mindre end 1 million rupier i fast realkapital blev undtaget fra kontrollen. Grænsen blev tre år senere hævet til 2,5 millioner rupier, og i 1970 til 10 millioner rupier, dog med en række undtagelser.<sup>3)</sup> Det samlede resultat af disse ændringer har efter 1960 været en successiv indsnævring af applikationsområdet, men det er dog fortsat således at en meget væsentlig, og formodentlig den hurtigst ekspanderende, del af den private industrisektor, er undergivet statens operationelle kontrolforanstaltninger.

### 3.1. De officielle målsætninger

Målsætningerne bag den statslige kontrol, specielt den industrielle autorisationspolitik, har fra starten været følgende:

"(a) the regulation of industrial development and canalising of resources according to plan priorities and targets; (b) avoidance of monopoly and prevention of concentration of wealth; (c) protection of small scale industries against undue competition from large scale industries; (d) encouragement of new ent[re]preneurs

---

1) Government of India, Ministry of Industrial Development, Report of the Industrial Licensing Policy Inquiry Committee, Delhi, 1969, p. 27.

2) Bhagwati & Desai, op.cit., p. 250.

3) Shirokov, op.cit., pp. 67-68, 85-86.

to establish industries; (e) distribution of industrial development on a more widespread basis in different regions; and (f) fostering of technology and economic improvements in industries by ensuring units of economic sizes and adopting modern processes".<sup>1)</sup>

Disse målsætninger udgør på industripolitikens område en specificering af de i forfatningen indeholdte overordnede principper for statens funktionsmåde. De hører derfor med til den ovenfor omtalte 'officielle' opfattelse af den indiske stats samfundsmæssige rolle, og hviler - som denne opfattelse iøvrigt - på en implicit antagelse om at staten i sin interventionsmåde er uafhængig af etablerede strukturer og herskende sociale klasser. Særligt iøjnefaldende er i denne sammenhæng målsætningen om at hindre kapitalens normale koncentrations- og centralisationsproces (b) og de hermed beslægtede målsætninger om sikring af adgang for nye industrialister (d) og regional spredning af industrien (e).

Vi skal se lidt nærmere på den faktisk førte autorisationspolitik i relation til disse tre sammenhængende målsætninger. Det vil herunder blive båret *in mente*, at der eksisterer et alternativt fortolknings- og forklaringsparadigme til det i den 'officielle' opfattelse indeholdte.<sup>2)</sup> Ifølge dette alternative fortolkningsparadigme er den indiske stat i sine interventioner i alt væsentligt bundet til at varetage bourgeoisiets, og herunder i særlig grad oligopolbourgeoisiets, interesser. Ud fra denne tese skulle man altså ikke forvente nogen realisering af de opstillede målsætninger. Tværtimod måtte den industrielle autorisationspolitik i implementeringsfasen forventes at favorisere de store og veletablerede industri- og finanshuse, selskaber og kompagnier, og ydermere måtte forventes en favorisering af de allerede industrielt højstudviklede regioner.

### 3.2. Den industrielle autorisationspolitikens betydning for de store industrihuse

Der foreligger flere dybtgående undersøgelser af den indu-

---

1) Government of India, Planning Commission, Industrial Planning and Licensing Policy. Final Report, by R.K. Hazari, Delhi, n.d. (1967), vol. I, p. i.

2) Jfr. afsnit 1 ovenfor.

strielle autorisationspolitik. De to hidtil vigtigste er R.K. Hazaris Industrial Planning and Licensing Policy fra 1967<sup>1)</sup> og Report of the Industrial Licensing Policy Inquiry Committee.<sup>2)</sup> Begge disse rapporter beskæftiger sig indgående med spørgsmålet om, hvorvidt den faktiske fordeling af tilladelser til etablering eller udvidelse af industrivirksomheder har været i overensstemmelse med de erklærede intentioner. Lad os først se på resultaterne af disse undersøgelser for så vidt angår virkningerne på kapitalens koncentrations- og centralisationsproces. Har den industrielle autorisationspolitik haft afgørende effekter på denne proces? Har den svækket de store selskaber og industrihuse<sup>3)</sup> til samtidig benefice for de mindre, private foretagere og nye investorer?

Hazaris undersøgelse viser, at i alt 28 industrihuse i løbet af perioden 1959-1966 hver ansøgte om autorisation af investeringer i industrivirksomheder på over 100 millioner rupier.<sup>4)</sup> Disse 28 industrihuse modtog i samme periode tilladelse til at foretage 38 procent af de samlede autoriserede investeringer i den private industri.<sup>5)</sup> Fordelt på de forskellige typer autorisationer tegnede de 28 huse sig for knap 32 procent af de totale investeringer i nye virksomheder, godt 47 procent af investeringerne i betydelige udvidelser og omtrent 45 procent af investeringerne i fremstilling af nye produkter.<sup>6)</sup> Det ses således, at tildelingen

---

1) Jfr. note 1, p. 188 ovenfor.

2) Jfr. note 1, p. 187 ovenfor.

3) Et industrihus karakteriseres i Report of the Industrial Licensing Policy Inquiry Committee på denne måde: "The House should include those business concerns over which a common authority holds sway. These business entities, though separate for legal or taxation purposes, function in unison as parts of a common organisation under the overall guidance, direction and support of a closely-knit group of persons". Op.cit., p. 12. Jfr. i øvrigt ibid., pp. 12-16, hvor der gøres rede for fremgangsmåden ved den konkrete afgrænsning af industrihusene.

4) Hazari, op.cit., p. 6 & Table 13.

5) Strengt taget indbefatter opgørelserne også visse tilladelser til industrier i den offentlige sektor. Det er imidlertid uvæsentligt i nærværende sammenhæng.

6) Hazari, op.cit., Table 4 & Table 5. Det skal bemærkes, at investeringsdata ikke har været tilgængelige i alle tilfælde, men da dette gælder i nogenlunde samme omfang for på den ene side de 28 industrihuse og på den anden side alle de øvrige investorer medfører det næppe signifikante fejl.



af alle tre hovedtyper af autorisationer har været stærkt koncentreret omkring et ringe antal industrihuse. Dette bliver endnu mere påfaldende, når det tages i betragtning, at de pågældende 28 industrihuse, med undtagelse af fire, figurerer på listen over Indiens 73 største industri-, handels- og finanshuse. Og af de 20 største herunder finder man 13 på Hazaris liste over de betydeligste investorer i anførte periode.<sup>1)</sup> De allerede veletablerede industrihuse synes med andre ord ikke generelt at være blevet forfordelt. Og hvad specielt angår de fire største, viser Hazaris undersøgelse, at disse i særlig grad har været i stand til at opnå tilladelser til såvel oprettelse af nye virksomheder og udvidelser som fremstilling af nye produkter. Af de samlede autoriserede investeringer fra 1959 til 1966 tegnede disse fire industrihuse sig for ikke mindre end 21 procent, og henimod periodens slutning var der endog tale om en stigning i denne andel til over 25 procent i det sidste opgørelsesår. Man bemærker i øvrigt i særlig grad Birlas formåen i denne sammenhæng. Dette, det næststørste industrihus i Indien, modtog i den omtalte periode tilladelser til at foretage 14 procent af alle autoriserede investeringer.<sup>2)</sup>

Et andet kvantitativt udtryk for at den industrielle autorisationspolitik næppe har hæmmet de store industrihuses aktiviteter til fordel for nye og mindre investorer fremgår af tabel 8. Det ses her, at de statslige myndigheder gav tilladelser til knap 71 procent af de samlede investeringer, hvorom der ansøgte i perioden 1959-1966. Hvis disse tilladelser blev givet under hensyntagen til målsætningen om at svække den økonomiske magtkoncentration, måtte man nu forvente en lavere tilsvarende procentsats for de største industrihuse. Det finder man imidlertid ikke. Tværtimod viser det sig, at de 13 største industrihuse blandt de øverste 28 ansøgere har fået autorisation til at foretage 74 procent af de investeringer, hvorom man har ansøgt. Der er således overhovedet ikke tale om nogen disfavorisering af de største industrihuse taget under ét. Med nogen forsigtighed kan man endog tilføje, at tallene tyder på en svag favorisering.

---

1) Listen over de 73 største industri-, handels- og finanshuse i perioden 1956-1966 findes i Report of the Industrial Licensing Policy Inquiry Committee, op.cit., pp. 18-19.

2) Hazari, op.cit., pp. 7-9 & Table 14.

Tabel 8. Ansøgte og autoriserede investeringer i den private indu-  
stri 1959-1966\*

---

A. Alle ansøgninger

1. Totale investeringer, hvorom der er ansøgt (mill. rupier)	27.480
2. Autoriserede investeringer (mill. rupier)	19.450
3. Autoriserede investeringer i procent af ansøgte	70,7

B. Ansøgningerne fra de 13 største industrihuse

1. Totale investeringer, hvorom der er ansøgt (mill. rupier)	7.800
2. Autoriserede investeringer (mill. rupier)	5.770
3. Autoriserede investeringer i procent af ansøgte	74,0

---

\* Anm.: Oplysningerne i tabellen omfatter kun de ansøgninger, for hvilke investeringsdata er kendte.

Kilde: R.K. Hazari, op.cit., Table 1 & Table 13.

Rapporten fra Industrial Licensing Policy Inquiry Committee peger i samme retning som Hazaris undersøgelse, og i visse henseender går den langt videre i kritikken af den førte autorisationspolitik. I nærværende sammenhæng er det af særlig interesse at se på rapportens oplysninger om, på den ene side, de største industrihuses aktiekapital som procent af hele den private sektors, og på den anden side, de samme store industrihuses andele af de autoriserede investeringer i maskineri. Oplysningerne er sammenfattet i tabel 9. Det fremgår heraf, at de 73 største industrihuse tegnede sig for 45 procent af den samlede aktiekapital i 1958-59. De investeringer, som disse industrihuse i perioden 1956-1966 anmodede staten om at måtte foretage, udgjorde godt 55 procent af alle investeringer, hvortil der ansøgte om tilladelser. Rapporten giver ikke direkte oplysninger om, hvor stor en del heraf der blev autoriseret, men det anføres, hvor stor en andel af de

importerede 'kapitalgoder' de 73 største huse fik tildelt i forlængelse af investeringstilladelserne. Det drejer sig, som det fremgår af tabellen, om godt 60 procent, altså en større andel end den, de 73 industrihuse havde af den samlede aktiekapital på, hvad der tilnærmelsesvist er begyndelsestidspunktet for den betragtede periode. Denne disproportionalitet i modsat retning af, hvad de opstillede målsætninger foreskriver, tages i rapporten som udtryk for uberettiget favorisering af de store og veletablerede industrihuse. De her anførte oplysninger kommenteres i overensstemmelse hermed blandt andet således: "It would be seen that the share of the Large Industrial Sector in the paid-up capital of 1958-59 was 53 per cent but their share in investment as proposed at the licensing stage was 62 per cent. In Capital Goods Committee approvals ... their share was 66 per cent. Thus for this category, the share in approved investments and C[apital] G[oods] approvals is larger than the share in paid-up capital by about one-sixth and one-fourth respectively as compared to the private corporate sector as a whole". Og for de 20 største huse gælder, at deres "share in the investments proposed in the applications for licences approved as well as Capital Goods approvals is larger than the share in paid-up capital by about 1/3rd, as compared [to] the private corporate sector".<sup>1)</sup>

I forlængelse af den samlede opgørelse over fordelingen af de statslige autorisationer følger i nævnte rapport mere detaljerede studier af udstedelsen af tilladelser til kapacitetsudvidelser og fremstilling af nye produkter.<sup>2)</sup> Favoriseringen af de store industrihuse har her været ganske klar, hvilket ifølge forfatterne også til en vis grad kan forsvares, blandt andet med henvisning til disse industrihuses bedre formåen og større villighed til at prøve nye ting. Men så hedder det videre: "It was not, however, necessary to grant multiple licences to the same House in a given industry. It was also not necessary to grant capacities much higher than necessary on techno-economic grounds and thereby concentrate licensed capacity among a few units mainly

---

1) Report ..., op.cit., p. 52.

2) Ibid., pp. 53-63.

Tabel 9. De store industrihuses andel af aktiekapitalen i den private sektor (1958-59), deres andel af investeringer i maskineri (1956-1966) og deres andel af den autoriserede import af kapitalgoder (1956-1966) (procenter)

	Aktiekapital (1958-59)	Investeringer i maskineri (1956-1966)	Import af kapitalgoder (1956-1966)	
			Ansøgt	Autoriseret
1. De 73 større industrihuse	45,0	55,5	60,2	60,4
1a. De 20 største in- dustrihuse	31,0	40,7	41,1	40,4
2. Store uafhæn- gige selska- ber	8,5	6,9	6,8	5,6
3. Storindustri- en (1 + 2)	53,5	62,4	67,0	66,0
4. Andre selska- ber, herunder udenlandske.	46,5	37,6	33,0	34,0
5. Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: Report of the Industrial Licensing Policy Inquiry Committee, op.cit., Table V, p. 50.

belonging to the Large Industrial Sector". Og videre: "A consideration of preventing monopoly does not seem to have entered the picture at all".<sup>1)</sup>

En række case-studier afslutter rapportens sektion om den egentlige industrielle autorisationspolitik. Også disse studier tages som belæg for den gennemgående opfattelse, at de store industrihuse er blevet favoriseret. Det hedder opsummerende: "The various examples given by us provide a convincing proof that the licensing system as it has been organized and operated, provides considerable scope for favour to be granted and the circumstances are such that these favours mostly, though not invariably, are secured by firms belonging to the Large Industrial Sector".<sup>2)</sup>

1) Ibid., p. 63.

2) Ibid., p. 74.

Alt i alt tyder de refererede oplysninger på, at den indiske stats industrielle autorisationspolitik ikke har svækket de store industrihuse. Tværtimod synes disse at have været i stand til at fortsætte deres både absolutte og relative ekspansion. Og denne koncentrationsproces er efter alt at dømmes fortsat også efter 1966, der er det sidste år i de ovenfor betragtede perioder.<sup>1)</sup>

### 3.3. Den industrielle autorisationspolitikens betydning for den geografiske spredning af industrien

Udover at den industrielle autorisationspolitik skulle hindre koncentration af økonomisk magt i de store industrihuse, har det også været tanken, at den skulle medvirke til en mere ligelig industrialisering af Indiens forskellige regioner. Hvorvidt dette faktisk har været tilfældet, antydes med oplysningerne i tabel 10, der er opstillet på basis af R.K. Hazaris resultater. Af tabellen fremgår det, at delstaterne Maharashtra, Vestbengalen og Madras i nævnte rækkefølge har fået tildelt autorisation til langt de største investeringer. Tilsammen tegnede de sig i perioden 1959-1966 for ikke mindre end 46 procent af alle autoriserede investeringer. Nu ville dette naturligvis ikke være uforeneligt med anførte målsætning om regional spredning af industrien, såfremt de pågældende delstater hørte til de mindst industrialiserede.

1) At koncentrationsprocessen i den private industrisektor er fortsat, får man et udmærket indtryk af ved at sammenholde senere opgørelser over de største industrihuses samlede aktiver. En af de nyeste opgørelser, gældende årene 1971, 1972 og 1973, findes optrykt i Indian Economic Diary 1975, p. 3175. Iøvrigt skal det bemærkes, at den industrielle autorisationspolitik har været under stadig aftrapning siden 1970. Flere og flere typer investeringer er blevet undtaget fra administrativ godkendelse. Samtidig er den administrative sagsbehandling blevet betydeligt hurtigere og i visse henseender mere effektiv. Der foreligger imidlertid ingen grundige undersøgelser af, hvad disse ændringer har betydet for de store industrihuse og dermed for oligopolbourgeoisiet. Men det kan dog anføres, at "liberaliseringen" af autorisationspolitikken stemmer overens med de krav, Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry har fremsat siden slutningen af 1960'erne; jfr. eksempelvis Indian Economic Diary 1975, p. 2965. Uden at hævde nogen sammenhæng kan det også bemærkes, at "liberaliseringen" stemmer ganske godt overens med, hvad der er foreslået i Bombay-planen, forudsat at 1970 markerer afslutningen på den indledende fase i den økonomiske planlægning, jfr. P. Thakurdas et al., op.cit., Part II, p. 26 ff.

Det gør de imidlertid ikke. Tværtimod er det landets højest industrialiserede områder, uanset hvilken operationaliserbar indikator, der anvendes.

Tabel 10. Delstaternes andel af autoriserede investeringer i perioden 1959-1966 (Procent)

Andhra Pradesh	5,4	Maharashtra	21,5
Assam	1,3	Mysore	4,7
Bihar	7,5	Orissa	2,5
Delhi	2,1	Punjab, Haryana & Himachal Pradesh	4,4
Jammu & Kashmir	0,1	Rajasthan	3,3
Gujarat	5,0	Uttar Pradesh	7,9
Kerala	2,3	Vestbengalen	14,5
Madhya Pradesh	7,2	Andre	0,4
Madras	10,1		

Kilde: R.K. Hazari, op.cit., Table 8.

Rapporten fra Industrial Licensing Policy Inquiry Committee bestyrker den opfattelse, at den industrielle autorisationspolitik ikke har haft nævneværdige effekter i retning af en regional spredning af industrien. Det fremgår af denne rapport, at de fire mest industrialiserede stater, Maharashtra, Vestbengalen, Madras og Gujarat, i perioden 1956-1966 tegnede sig for over 59 procent af de indgivne ansøgninger og mere end 62 procent af de godkendte.<sup>1)</sup> I øvrigt vises det også i rapporten, at autorisationernes fordeling på distrikter inden for de fire nævnte delstater følger den samme generelle tendens, idet det her er de mest industrialiserede distrikter, der modtager de fleste autorisationer.<sup>2)</sup>

Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at der ikke spores nogen tilbageholdenhed fra de bevilgende myndigheders side over for de fire mest industrialiserede delstater, for så vidt angår godkendelsernes relative omfang. Således lå godkendelserne som andel af

1) Report of the Industrial Licensing Policy Inquiry Committee, op.cit., p. 109.

2) Ibid., pp. 108-113.

indgivne ansøgninger for disse delstater over gennemsnittet for alle delstater i hele perioden 1956-1966.<sup>1)</sup>

Rapporten konkluderer på baggrund af disse oplysninger, og i god overensstemmelse med Hazaris undersøgelse, på følgende vis: "This aggregative analysis of licences thus indicates that the licensing system as a whole did not do much to reduce regional disparities in industrial development".<sup>2)</sup>

#### 3.4. Den industrielle autorisationspolitik og statens klassekarakter

De foranstående undersøgelser af den faktisk førte industrielle autorisationspolitik giver ikke megen støtte for den 'officielle' indiske statskonception. Trods målsætningerne om gennem den statslige kontrol med den private industrisektor at hindre monopoldannelse og koncentration af rigdom og økonomisk magt, tyder alt på, at de store industrihuse har kunnet fortsætte deres ekspansion. Der har ikke kunnet spores nogen tilbageholdenhed hos de bevilgende myndigheder med hensyn til autorisation af disse store industrihuses investeringer. Tværtimod har de største modtaget en større andel af autorisationerne end de ville være berettiget til, hvis de fik godkendelser proportionalt med deres aktiekapital. Med andre ord har den industrielle autorisationspolitik ikke blot været ineffektiv med hensyn til spredning af ejendomsretten og den økonomiske kontrol, men har endog virket på en sådan måde, at koncentrationsprocessen har kunnet fortsætte. Dermed er det imidlertid ikke hævdet, at statsindgrebene har fremmet de store industrihuses ekspansion. Hvorvidt det er tilfældet, kan kun afgøres, hvis man samtidig i analysen inddrager den koncentrationsproces, som under alle omstændigheder ville gøre sig gældende, selv om staten

---

1) Ibid., Table IV, p. 110.

2) Ibid., p. 110. Jfr. også p. 114.

forholdt sig passiv.<sup>1)</sup> På det foreliggende grundlag kan det ikke fastslås, om denne hypotetiske koncentrationsproces uden statsindgreb ville have medført en større eller mindre koncentration af den økonomiske ejendom og kontrol end den faktisk fremkomne. Men det kan med nogen sikkerhed formodes, at den industrielle autorisationspolitik i hvert fald ikke har medført en realisering af de erklærede målsætninger i henseende til igangsætning af en dekoncentrationsproces.

En lignende konklusion kan drages for så vidt angår målsætningen om at sikre geografisk spredning af industrien.

Den hermed påviste diskrepans imellem, på den ene side, de erklærede intentioner med den industrielle autorisationspolitik, og på den anden side, dens faktiske effekter, lader sig ikke beskrive og forklare inden for rammerne af den såkaldte 'officielle' indiske statskonception, ifølge hvilken staten kan handle autonomt i forhold til de forskellige samfundsgruppers interesser. Derimod stemmer iagttagelserne af den implementerede industripolitik udmærket overens med det tidligere præsenterede historisk-materialistiske fortolknings- og forklaringsparadigme. Der er med andre ord ikke fundet anledning til at forkaste den hypotese, at den indiske stat i sine operationelle kontrolforanstaltninger over for den private industrisektor i alt væsentligt er bundet til at varetage især de store industrihuses, dvs. oligopol-bourgeoisiets, interesser. Og videre er der heller ikke fundet anledning til at falsificere den mere abstrakte tese, at de indiske statsapparater i deres interventionsmåde er afhængige af det nationale bourgeoisie på en sådan måde og i et sådant omfang, at de derigennem medvirker til at realisere denne klasses, og specielt oligopol-fraktionens, interesser.

---

1) Bhagwati & Desai drøfter problematikken under en lidt anden og formentlig ligeså relevant synsvinkel, idet de peger på det forhold, at de store industrihuse har benyttet den fremgangsmåde at anmode om autorisation af langt større investeringer end de faktisk agtede at foretage. Og da de statslige myndigheder kun autoriserer investeringer op til et på forhånd fastlagt beløb for hver industrigren, har de store industrihuse undertiden på denne måde forhindret andre investorer i at etablere sig inden for bestemte industrier. Dette har fremmet monopoldannelser. Jfr. Bhagwati & Desai, op.cit., p. 269 ff. Videre kan der henvises til Hazaris mere indgående undersøgelse af denne taktik, Hazari, op.cit., pp. 77-95.



### 3.5. Den industrielle autorisationspolitik og statens overudvikling

Drøftelsen af den industrielle autorisationspolitik har i nærværende fremstilling hidtil været centreret omkring spørgsmålet om den i implementeringen manifesterede klassekarakter eller klassebias. Deri ligger en betoning af den indiske stats afhængighed af herskende sociale klasser og fraktioner i samfundsformationen. En påvisning af denne afhængighed giver imidlertid ikke mulighed for at begribe, hvorfor der overhovedet har eksisteret en så omfattende administrativ kontrol med den private industris udvikling. Selv om de store industrihuses interesser på ingen måde er blevet tilsidesat i implementeringen af den industrielle autorisationspolitik, man kan ikke deraf slutte, at den administrative kontrol har været ønskværdig set ud fra oligopol-bourgeoisiets interesser. For en umiddelbar betragtning synes dette netop ikke at være tilfældet. Det må for de enkelte industrihuse forekomme en unødvendig ekstrabelastning af allerede knappe ressourcer at skulle ansøge om tilladelse til at foretage alle væsentlige investeringer i industrien. Og skønt det administrative kontrolsystem i visse henseender har stillet de store industrihuse bedre end mindre investorer, blandt andet i kraft af deres større muligheder for at udøve pression over for de bevilgende myndigheder, er der ingen grund til at formode, at de store industrihuse ville have klaret sig dårligere uden den industrielle autorisationspolitik og andre lignende operationelle kontrolforanstaltninger. Med andre ord må selve forekomsten af den statslige kontrol begribes og forklares på et andet grundlag. Som sådant skal her foreslås den tidligere præsenterede tese om post-koloniale og perifere staters overudvikling.

Ifølge denne tese er de post-koloniale og perifere staters interventionsmåde karakteriseret ved aktiv fremme af kapitalistisk udvikling under samtidig opløsning af før-kapitalistiske produktionsforhold. Vi har tidligere set, at etableringen og udbygningen af den statslige industrisektor kan opfattes som en manifestation af denne interventionsmåde.<sup>1)</sup> Helt på samme vis kan man ikke fortolke den industrielle autorisationspolitik, fordi denne

---

1) Jfr. ovenfor, underafsnit 2.7.

alene vedrører produktionsprocesser, som allerede er undergivet kapitalistiske proces-strukturer. Men den indiske stats yderst aktive rolle i relation til den kapitalistiske industri kan dog i visse henseender betragtes som en manifestation af statens overudvikling. For det første indebærer den industrielle autorisationspolitik nemlig en relativ interventionisme, som ellers kun kendetegner stater i højtudviklede kapitalistiske samfundsformationer.<sup>1)</sup> For det andet kan fremhæves, at de indiske statsapparater for at kunne udøve den omfattende administrative kontrol må være væsentligt bedre organiserede og have langt flere ressourcer til deres rådighed, end hvad der svarer til og er basis for i den indiske samfundsformation.<sup>2)</sup> For det tredje kan anføres, at den industrielle autorisationspolitik eksisterer sideløbende med, og derfor bør ses i sammenhæng med, en lang række af operationelle kontrolforanstaltninger, hvis totale effekt formentlig har været fremme af kapitalistisk udvikling.<sup>3)</sup>

Alt i alt synes den indiske stats industrielle autorisationspolitik at passe ind i billedet af en overudviklet post-kolonial og perifer stat. Men noget egentligt belæg for dette synspunkt er der ikke givet med ovenstående bemærkninger. Og som antydnet er det formentlig utilstrækkeligt at betragte denne ene form for direkte indgreb i kapitalens kredsløbsprocesser isoleret. Den indiske stats

---

1) Udsagnet skal opfattes i snæver tilknytning til gængs historisk-materialistisk teori om sammenhængen imellem produktionsform og statsform. Jfr. for en kort drøftelse heraf min tidligere nævnte Historisk-materialistisk samfunds- og statsteori, p. 86 ff.

2) En sandsynliggørelse af denne påstand ligger uden for nærværende fremstillings rammer. Det skal imidlertid understreges, at den kendsgerning, at den indiske stats industripolitik ikke har realiseret de opstillede målsætninger, på ingen måde rummer en anfægtelse af ovennævnte synspunkt. Tværtimod kan man anlægge den fortolkning, at den manglende realisering af målsætningerne hænger sammen med eller endog skyldes misforholdet imellem statsapparaterne og samfundet i øvrigt. Når den indiske stat har været, hvad Myrdal betegner 'a soft state', kan det netop skyldes, at den på én gang har været overudviklet og samtidig intra-societalt lænket: De erklærede målsætninger har i det væsentlige været den højtudviklede velfærdsstats målsætninger, som naturligt nok ikke har ladet sig realisere i et samfund med relativt svagt udviklede kapitalistiske strukturer.

3) Jfr. G.K. Shirokov, op.cit., pp. 64-88.

overudvikling træder først frem, når interventionerne i økonomien analyseres under ét - en opgave, der ikke skal søges løst her.

#### 4. Afsluttende bemærkninger

De hermed præsenterede analyser af den statslige industrisektor og den industrielle autorisationspolitik tyder begge på, at den indiske stats interventionsmåde er præget af lovmæssigheder, som ikke anerkendes i den 'officielle' statskonception. Uanset de erklærede intentioner synes både den statslige industrisektors udvikling og den industrielle autorisationspolitik effekter at stemme overens med det indiske bourgeoisies, specielt oligopolfraktionens, grundlæggende interesser. I en vis forstand kan man endog karakterisere den indiske stat som værende "forud" for disse interesser i og med at den igennem sine interventioner aktivt medvirker til kapitalistiske produktions-strukturers konsolidering og ekspansion, dvs. styrker det indiske bourgeoisiesøkonomisk-strukturelle fundering.

Hvad angår de mere præcise formuleringer af analyseresultaterne, henvises der til delkonklusionerne.<sup>1)</sup> I de samme underafsnit forefindes omtale af de forbehold, som er knyttet til de fremlagte synspunkter. Her skal det afslutningsvist blot fremhæves, at resultaterne er foreløbige, både fordi de tilgrundliggende informationer er yderst mangelfulde, og fordi - og det er af nok så stor principiel betydning - de foreliggende analyser er gennemført udelukkende under et intra-societalt perspektiv. Dette er naturligvis utilstrækkeligt, hvis man ønsker et samlet indtryk af de lovmæssigheder, der er bestemmende for den indiske stats interventionsmåde.

---

1) Underafsnittene 2.6, 2.7, 3.4, og 3.5.