

Behovet av nya stabiliseringspolitiska strategier

Den 31 augusti—2 september 1981 arrangerade Institutet för internationell ekonomi och Marcus Wallenbergs Stiftelse för internationellt vetenskapligt samarbete en internationell konferens i Saltsjöbaden om "Stabiliseringspolitikens långsiktseffekter". I anslutning till denna konferens anordnades en diskussion om "nya stabiliseringspolitiska strategier". Några av inläggen i denna diskussion publiceras nedan som artiklar. Dessa har redigerats av Thorvaldur Gylfason och Lars Calmfors, båda vid Institutet för internationell ekonomi, och översatts av Kerstin Amnerth. En kort bakgrund till artiklarna ges i en inledning av Lars Calmfors.

LARS CALMFORS

Inledning*

Den traditionella keynesianska stabiliseringspolitikens misslyckande att komma till rätta med den internationella stagflationskrisen har lett till en debatt om grundläggande ekonomisk-politiska frågor av en intensitet som inte förekommit sedan 30-talet. Grovt sett kan man som James Tobin [1982] skilja mellan två huvudlinjer i debatten.

(1) En första huvudlinje betonar hur världsekonomin utsatts för en serie unika störningar som det tar tid att anpassa sig till. Det har då varit fråga dels om ekonomisk-politiska felgrepp i USA och de andra stora industriländerna, dels om störningar på utbudssidan i form av de två oljeprischockerna 1973/74 och 1979/80 samt de allmänna råvaruprisstegringarna 1972/73. Sådana utbudsstörningar kan omöjligt bemästras enbart genom en traditionell efterfrågepolitik utan i stället krävs en smidig anpassning av relativpri-

ser och reallöner om arbetslöshet ska kunna undvikas.

(2) Den andra huvudlinjen nöjer sig inte med att konstatera att den traditionella efterfrågepolitiken varit otillräcklig eller utformats fel i vissa situationer. Den ser i stället efterkrigstidens aktiva stabiliseringspolitik i sig som en huvudorsak till 70-talets stagflationskris. Man betraktar den privata sektorn som i grunden stabil och betonar i stället hur en aktiv konjunkturpolitik verkar destabiliserande. Man pekar särskilt på hur en politik i syfte att upprätthålla full sysselsättning gör det onödigt för företag och löntagare att i lågkonjunkturer sänka priser och löner för att den vägen bibehålla produktion och sysselsättning.

*Jag är tacksam för de synpunkter på inledningen, som jag fått från Erik Dahmén, Assar Lindbeck och Hans Tson Söderström.

Ekonomisk-politiska slutsatser

De båda uppfattningarna leder till helt olika slutsatser om hur den framtida ekonomiska politiken bör utformas. Enligt den första, mer optimistiska, tolkningen skulle en återgång till mer normala förhållanden i världsekonomin, sedan effekterna av 70-talets unika störningar så småningom ebbat ut, möjliggöra en återgång till traditionell keynesiansk sysselsättningspolitik. I kombination med olika typer av inkomspolitik skulle denna kunna bemästra såväl sysselsättnings- som inflationsproblemen. Detta är den uppfattning som t ex Tobin tycks luta åt.

Den andra uppfattningen leder i stället till slutsatsen att traditionell efterfrågepolitik i syfte att dämpa konjunktursvängningarna döms ut som ekonomisk-politiskt medel. I stället bör den ekonomiska politiken följa vissa i förväg klart deklarerade normer som syftar till en långsiktigt stabil prisutveckling. Dessa normer behöver inte nödvändigtvis gälla enbart penningpolitiken utan kan också avse finans- eller växelkurspolitiken.¹ En omläggning av den ekonomiska politiken i denna riktning lägger anpassningsbördan vid konjunktursvängningar och andra störningar på den privata sektorn. Om statsmakterna inte langre för en aktiv motkonjunkturpolitik, ökar incitamenten att anpassa priser och löner nedåt i lågkonjunkturerna och att acceptera reallönesänkningar vid t ex oljeprishöjningar. Om företag och löntagare vet att inflationistiska pris- och lönehöjningar inte "ackommoderas" utan leder till produktions- och sysselsättningsförluster, kommer de enligt detta synsätt att avstå från sådana.

Den nya ekonomiska politiken

Tankarna om en icke-ackommodationspolitik av ovan skisserat slag har under det senaste decenniet gradvis kommit att få ett allt större inflytande på den ekonomiska

politiken och successivt trängt tillbaka det tidigare dominerande keynesianska synsättet. Denna förskjutning har dock gått olika långt i olika länder. Störst har förskjutningen varit i England och USA. Dessa båda länder har under Thatcher och Reagan övergått till en uttalad icke-ackommodationspolitik med deklarerade mål för penningmängdens tillväxt i syfte att bekämpa inflationen.

Framför allt politiken i USA men även politiken i England har dessutom kommit att påverkas av de nya s k utbudsekonomernas tankar. Dessa har utvecklats vid sidan om debatten mellan keynesianer å ena sidan och dem som förordar icke-ackommodationspolitik å den andra, och bör inte förknippas med någon av dessa skolor, även om utbudsekonomerna i likhet med de senare oftast hyser en stark tilltro till marknadssystemets funktionsduglighet och tenderar att betona effektivitetsaspekter mer än fördelningsfrågor. Egentligen bör man kanske inte tala om utbudsekonomi som någon etablerad vetenskaplig skola, utan begreppet "utbudspolitik" bör snarare ses som ett samlingsbegrepp för en lång rad åtgärder som syftar till att stimulera utbudssidan i ekonomin och därmed samtidigt öka produktionen och sänka inflationstakten. Se t ex Eklund [1981]. Exempel är de skattesänkningar som företagits i främst USA men också i viss mån i England i syfte att öka utbudet av arbetskraft och stimulera näringslivets investeringar.

Förtroendekris

Den "nya" ekonomiska politiken med dess betoning av icke-ackommodation och utbudsstimulans har emellertid i såväl England som USA fått sådana konsekvenser att man kan tala om en förtroendekris för denna politik i lika hög grad som för den traditionella keynesianska politiken. Det har visat sig ta längre tid än väntat att få ned inflationen, och kostnaden i form av hög arbetslöshet har blivit

¹Jfr t ex Lindbeck [1978] eller Calmfors [1980].

långt högre än man räknat med. Detta gäller i synnerhet England, men en likartad utveckling hotar också i USA. Räntenivån har drivits upp till en nivå som innebär högre realräntor än någon gång tidigare under efterkrigstiden och såväl pundet som dollarn har apprecierats mycket kraftigt mot övriga valutor med kraftiga negativa effekter på de båda landernas internationella konkurrenskraft.

När det gäller att förklara dessa konsekvenser av politikomläggningen i England och USA kan man peka på två huvudproblem.

1) Ett första problem gäller svårigheterna att göra en "icke-ackommodationspolitik" trovärdig. Å ena sidan krävs kanske en drastisk omläggning av politiken som signal till allmänheten att regering och centralbank verkligen slagit in på en ny väg och att inflationsförväntningarna därför varaktigt bör revideras ner. Å andra sidan innebär förekomsten av långsiktiga "överlappande" löneavtal att det tar tid innan en sådan politikomläggning påverkar den genomsnittliga löne- och prisstegringstakten i ekonomin, och att arbetslöshet och produktionsminskningar uppkommer under en övergångstid. Men om dessa arbetslöshetsproblem blir så svåra som i England kan nya trovärdighetsproblem skapas. En hög arbetslöshet kan nämligen väntas leda till att antingen den sittande regeringen själv lägger om sin politik inför nästa val eller också förlorar valet till en opposition som i valkampanjen binder sig för en traditionell keynesiansk sysselsättningspolitik (jfr Frankrike). Det kan rentav ifrågasättas om det inte i en sådan situation skapas incitament för fackföreningarna att hålla ut och vägra acceptera lägre löneökningar just i syfte att tvinga fram en sådan återgång till en mer expansiv ekonomisk politik. Leder en drastisk icke-ackommodationspolitik till dessa resultat, finns det ingen anledning att vänta sig en dämpning av de långsiktiga inflationsförväntningarna.

2) Ett andra problem har gällt samspelet

mellan penning- och finanspolitiken. Man har i USA fått en kombination av stram penningpolitik och stora budgetunderskott, vilket lett till de mycket höga räntorna. En viktig förklaring till de stora och växande budgetunderskotten är just den strama penningpolitiken som ytterligare dämpat tillväxten i ekonomin. Till viss del beror svårigheterna att styra finanspolitiken också på en inneboende spänning mellan utbuds- och antiinflationspolitik. Särskilt i USA bidrar de utbudsmotiverade skattesänkningarna till budgetunderskottet och förstärker därmed ränteeffekterna av den penningpolitiska åtstramningen. I Englands fall förstärktes sannolikt inflationstendenserna av Thatcherregeringens skatteomläggning som innebar sänkta direkta skatter för främst högre inkomstgrupper och höjda indirekta skatter med åtföljande kompensationskrav från grupper med lägre inkomster.

De efterföljande artiklarna syftar till att belysa olika aspekter på den diskussion av behovet av nya stabiliseringspolitiska strategier som kort sammanfattats ovan.

Assar Lindbeck, professor i internationell ekonomi och chef för Institutet för internationell ekonomi vid Stockholms universitet, diskuterar inledningsvis på ett principiellt plan de svagheter i traditionell keynesiansk teori som ligger bakom de senaste årens kritiska omprövning av synen på stabiliseringspolitik.

Michael Bruno, professor vid Hebrew University i Jerusalem, behandlar alternativa ekonomisk-politiska strategier för framför allt små öppna ekonomier i en situation med utbudsstörningar av den typ som vi upplevt under 70-talet.

Martin Feldstein, professor vid Harvard University och chef för National Bureau of Economic Research, summerar huvudtankarna i den nya stabiliseringspolitiska doktrinen i USA som vill inrikta penningpolitiken på prisstabilitetsmålet och finanspolitiken på att stimulera näringslivets investeringar.

Robin Matthews, professor vid Clare college, Cambridge University, slutligen, granskar kritiskt resultaten av den förda ekonomiska politiken i England.

Referenser

Calmfors, L., [1980] "Inflationen och den interna-

tionella konkurrenskraften", *Ekonomi idag*, nr 4.

Eklund, K., [1981], "Utbudsekonomi — en översiktsartikel", *Ekonomisk Debatt*, årg 9, nr 7.

Lindbeck, A., [1978], "McCrackenrapporten — en kommentar", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 2.

Tobin, J., [1982], "Reagans konservativa motrevolution i den ekonomiska politiken", *Ekonomisk Debatt*, årg 10, nr 1.