

Den finländska finanspolitiken — efterbliven och förutseende*

Den ekonomiska politiken i Finland uppvisar vissa särdrag. Inflytandet av keynesianskt konjunkturpolitiskt tänkande har varit ringa. Finanspolitiken har i stället haft en selektiv inriktning och främst syftat till att dämpa kostnadsutvecklingen. Detta verkar ha bidragit till en relativt snabb ekonomisk tillväxt, men också relativt hög instabilitet, i den finska ekonomin.

Såväl den ekonomiska politiken som den ekonomisk-politiska debatten i Finland tycks ha vissa särdrag som man inte känner till i de övriga nordiska länderna. Det verkar också som om många av de problemställningar som traditionellt varit centrala i Finland nu håller på att bli aktuella även på andra håll i Norden. Det kan därför vara av intresse att granska motiven för och erfarenheterna av den finska ekonomiska politiken.

För några år sedan informerade Sixten Korkman om den finländska debatten rörande den s k devalveringscykeln, där devalveringar och inflation förstär-

ker varandra (Korkman 1981). I föreliggande artikel skall vi skissera ett annat problemfält, där Finland också har från de övriga nordiska länderna avvikande erfarenheter. Det rör sig här om den *finländska* finanspolitiken och den därtill hörande debatten.

Vi hävdar att den finländska finanspolitiken traditionellt har baserat sig på tänkesätt och reaktionsmönster som skiljer sig starkt från principen om efterfrågereglade politik (vilken vi i fortsättningen benämner keynesiansk). Det finländska reaktionsmönstret påminner i vissa avseenden om de prioriteringar som under senare år blivit aktuella också i andra länder som ett resultat av förändrade ekonomiska problem och revitaliseringen av de klassiska ekonomiska doktrinerna. Det är just detta som gör de finländska erfarenheterna intressanta också från ett mera allmänt perspektiv.

För åskådlighetens skull skall vi sammanföra särdragen i den finländska politiken och debatten inom ramen för en "finländsk modell". Vi börjar med en

JUKKA PEKKARINEN är docent och tf biträdande professor vid nationalekonomiska institutet vid Helsingfors universitet. Hans forskning berör närmast makro-ekonomiska frågor och för tillfället är han sysselsatt med en historik över den ekonomiska politiken under efterkrigstiden.

Pol lic JOHNNY ÅKERHOLM är byråchef vid Finlands Bank. Hans publikationer berör närmast olika stabiliseringspolitiska spörsmål.

* Artikeln baserar sig på en mera genomgående granskning av den finanspolitiska debatten och politiken i Finland som vi utfört tillsammans med Juhana Vartiainen och Jarmo Vaisänen och som kommer att publiceras på finska i Koskenkylä m fl (1983).

kortfattad generalisering av denna modell. Därefter visar vi att avvikelserna från den keynesianska ansatsen utgjort en tradition med rötter i tiden före andra världskriget.

Vi karaktäriserar denna tradition genom att kort hänvisa till den finanspolitiska debatten och genom att visa hur den kommit till uttryck i finanspolitiken under efterkrigstiden. Först presenteras en helhetsbild, varefter finanspolitiken under olika delar av 1960- och 1970-talen granskas mer i detalj. Sedan diskuterar vi några tendenser till förändringar mot slutet av 1970-talet. I motsats till utvecklingen i de flesta andra länder pekar dessa förändringar mot en något mera keynesianskt inriktad finanspolitik.

Avslutningsvis diskuterar vi några tolkningar och förklaringar till den finländska modellen. Vi tar också upp vissa allmänna frågeställningar rörande en möjlig "trade-off" mellan stabilitet och tillväxt. Med utgångspunkt i detta hänvisar vi till några frågeställningar i anslutning till den finländska modellen och evalueringen av denna.

"Den finländska modellen"

Det finanspolitiska tänkesättet och de finanspolitiska reaktionsmönstren har inte medvetet artikulrats som en helhet i Finland. Snarare verkar det som om olika parter i den ekonomisk-politiska debatten har varit intresserade av olika problem och i många fall också givit olika — och möjligen också motsägelsefulla — motiveringar för samma ståndpunkter. Den finländska finanspolitiken uppvisar dock en sådan kontinuitet över tiden, att vi menar att det är väl motiverat att tala om en viss modell.

Det är belysande att presentera denna finanspolitiska modell som en antites till den *keynesianska* modellen, dvs en modell som understryker finanspoli-

tikens konjunkturdämpande roll och i vilken man arbetar med allmänna efterfråge- och inkomstinjektioner som huvudsakliga instrument. Således kan den finska modellen karaktäriseras på följande sätt:

1. Finanspolitiken har alltid underordnats en sträng *kassarestriktion*. Man har med andra ord strävat efter att varje år utforma statshushållningen så, att kassautbetalningarna täcks av kassainkomsterna exklusive upplåning. Statens utlåning, som varit av ansevärd betydelse, har jämförts med driftsutgifterna.

2. Som följd av ovannämnda kassarestriktion har den finländska staten traditionellt varit en *nettosparare*, medan den privata sektorn har varit en nettolåntagare.

3. I finanspolitiken, såsom i den ekonomiska politiken som helhet, har investeringar, *den ekonomiska tillväxten* och en snabb strukturomvandling prioriterats på stabiliseringens bekostnad.

4. I samband med punkt 3) ovan har *kostnadsfaktorer* och exportens pris-konkurrenskraft setts som viktiga element i den ekonomiska politiken. Detta gäller också för finanspolitiken.

5. Tillväxtprioriteringen har förenats med en hög grad av *selektivitet* i finanspolitiken. Man har betraktat finanspolitiken som en rad specialåtgärder snarare än som ett allmänt medel för kontroll av den totala efterfrågan.

Dessa mål och restriktioner har samspelat med varandra, vilket diskuteras mot slutet av artikeln. Före detta vill vi påvisa hur dessa särdrag har avspeglats i den finanspolitiska debatten och i den förda politiken.

Ensidig och lam debatt

Den finanspolitiska diskussionen under det senaste halvsekleklet måste på det hela taget betraktas som rätt *ringa*. Detta gäller i synnerhet den akademiska debatten, som aldrig fått den framtoning som den haft t ex i Sverige. Det verkar som om det ekonomiska-politiska tänkandet i de akademiska kretsarna aldrig riktigt kunnat lösgöra sig från den debatt som förts på det politiska planet. Den akademiska diskussionen har i offentligheten förts i hög utsträckning på den politiska debattens villkor och med användandet av dess terminologi, vilken sällan reflekterat den makroteoretiska utvecklingen. Den offentliga diskussionen har därför i hög utsträckning knutits till den aktuella politiken. Det är egentligen endast under en period på 1950-talet och de allra sista åren av 1970-talet som man kan skönja tecken till en mera fristående analytisk diskussion om finanspolitiken och dess möjligheter.

Elementen i den offentliga diskussionen har så gott som hela tiden förblivit desamma. Redan på 1930-talet när den sk Stockholmskolans idéer (och litet senare också Keynes') gjorde sitt intrång i den akademiska världen, motarbetades de med hänvisning till Finlands särförhållanden. Med detta avsågs, att trots att man kanske kunde godkänna principerna på en teoretisk nivå — vilket man inte alltid gjorde — så kunde de i varje fall inte tillämpas i praktiken i Finland. Man betraktade då liksom senare Finlands ekonomi som alltför ensidigt inriktad för att man skulle kunna använda generellt verkande medel.

Man har inte heller sett det som möjligt att tillgripa åtgärder som kunde verka dämpande på investeringsverksamheten. I stället har man främst diskuterat selektivt verkande medel för att råda bot på obalanser i ekonomin. Man har genomgående menat att en expansiv

politik borde verka via en stimulans av exportsektorn och vidtagna stimulansåtgärder har i allmänhet riktats mot kostnadsutvecklingen.

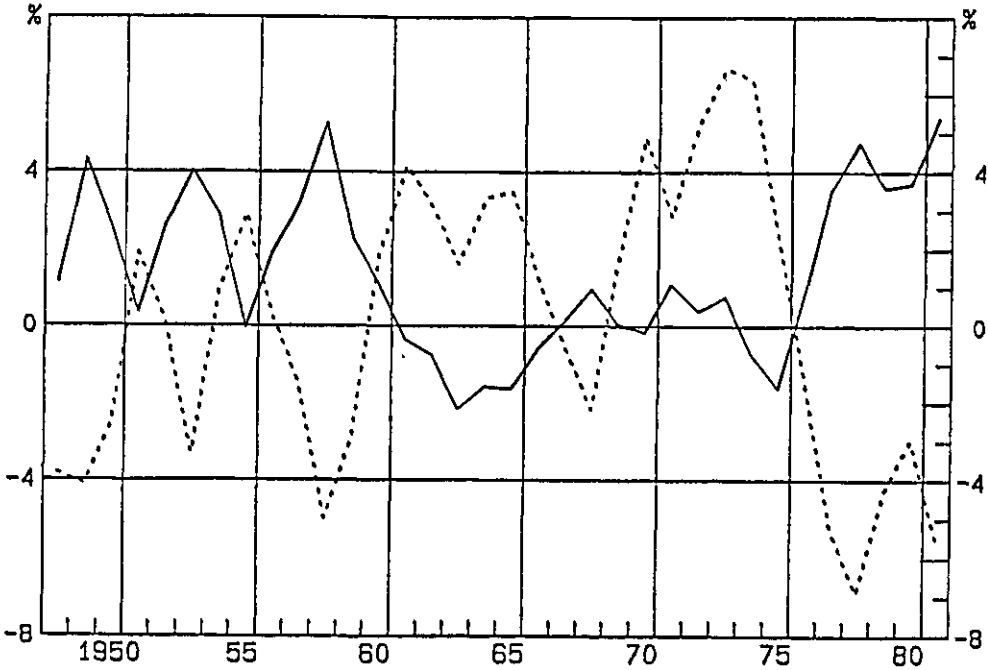
Detta innehåller naturligtvis ett stort mått av *strukturellt tänkande*. Det är typiskt att de svenska idéerna avvisades på 1930-talet för att dessa "hade endast ett konjunkturpolitiskt intresse".

Under 1950-talet kom det gängse tänkesättet under en viss kritik från universitetshåll. I synnerhet angreps det relativt allmänna likviditetstänkandet. Trots att kritiken innehöll element som var importerade från den svenska debatten (närmast uppdelandet av budgeten i en drifts- och investeringsbudget), kan den inte uppfattas som särskilt keynesiansk till sin natur.

Universitetsundervisningen anammade dock de keynesianska principerna under slutet av 1950-talet och början av 1960-talet. Det är emellertid anmärkningsvärt att detta inte hade något som helst inflytande på den offentliga debatten under 1960-talet. Tvärtom verkar det som om det akademiska intresset för finanspolitiska frågor totalt skulle ha slocknat. Både forskningen och debattdeltagandet lyste under ett par decenniers tid med en nästan fullständig frånvaro. Akademiska ställningstaganden till aktuella ekonomisk-politiska frågor var överhuvudtaget mycket sällsynta under denna tid.

Det var först under senare delen av 1970-talet som man från akademiskt håll igen började ifrågasätta grunderna för det finanspolitiska tänkandet. Med utgångspunkt i en keynesiansk analys krävdes större budgetunderskott för att underlätta sysselsättningsläget. Olika beräkningar presenterades för att visa att finanspolitiken hade bidragit till att försvåra den ekonomiska utvecklingen efter den första oljeshocken. Det är intressant att notera, att denna omsvängning inträffade samtidigt som man i många andra länder aktivt strävade till

Diagram 1. Statens normerade finansiella sparande och BNP:s trendavvikelse
 Statens normerade finansiella sparande, i procent av BNP
 BNP:s avvikelse från trend



att lösgöra sig från keynesianismen.

Allt som allt kan man konstatera att *ingen klart identifierbar finanspolitisk modell* har utkristalliserats. Debatten har inte heller förts inom ramen för någon explicit totalmodell över ekonomin, men har trots det uppvisat en anmärkningsvärd kontinuitet under de senaste 50 åren.

Stor kontinuitet i politiken

Även den förda finanspolitiken har under dessa omständigheter kommit att framstå som mycket kontinuerlig under en lång tid. Enligt den bild som tecknas av *Diagram 1*¹ uppvisade politiken ett mycket tydligt procykliskt beteende under perioden 1950–1980. När den ekonomiska situationen försvagades vidtogs åtgärder för att förstärka budgeten och när konjunktursituationen förbättrades, blev budgetpolitiken mindre restriktiv.

Det procykliska finanspolitiska beteendet verkar ha varit mycket utpräglat under 1950-talet. För en närmare granskning av inställningen till finanspolitiken skärskådar vi dock utvecklingen under 1960- och 1970-talen, när den efterkrigstida anpassningen var i stort sett slutförd.

Såsom framgår av diagrammet, befann sig ekonomin i en fas av hög aktivitet under hela första delen av 1960-talet. Som ett resultat av detta var infla-

¹ Diagrammet avbildar BNP:s trendavvikelse och den statliga sektorns "normerade" finansiella sparande i förhållande till BNP. Det sistnämnda avser att mäta en hypotetisk utveckling av det finansiella sparandet, ifall BNP hade hela tiden följt en trendmässig utveckling. Genom att eliminera konjunktursvangningarna i BNP kan den s k budgetautomatiken elimineras ur budgetsiffrorna. Variationen i den normerade budgetbalansen anger då diskretionära åtgärder och kan därför användas som en indikation av finanspolitikens reaktioner i olika skeden. Beräkningarna har utförts av Juhana Vartiainen.

tionstrycket högt, och konkurrenskraften underminerades gradvis.² Bytesbalansen försvagades och uppgick till 2 1/4 procent av BNP år 1966. Samtidigt var arbetslösheten under denna period ungefär 1 1/2 procent, vilket måste betraktas som lågt både med tanke på situationen utomlands och senare utveckling i Finland.³

Finanspolitiken var under hela första delen av 1960-talet expansiv och bidrog därmed till den höga aktivitetsnivån och de balansproblem som uppstod. Det statliga finansiella sparandet var negativt och utgjorde år 1963 knappt 1 1/2 procent av BNP och under de följande åren fram till och med år 1966 1/2–3/4 procent av BNP. På grund av en kännbar statlig utlåning till den privata sektorn uppgick den statliga *brutto*-skulden till omkring 10 procent av BNP.

Tilltro till selektiva åtgärder och kassatänkande

I denna situation kan man inte spåra några krav på en generell finanspolitisk åtstramning för att lindra balansproblemen. Däremot kommer de olika elementen i den "finländska modellen" väl till synes. *Inflationen* betraktades i hög utsträckning som ett kostnads- och arbetsmarknadspolitiskt problem. Det viktigaste ledet i inflationsbekämpningen ansågs därför vara att direkt påverka beteendet på arbetsmarknaden. Man planerade omfattande inkomstpolitiska lösningar, vilka förbereddes inom ramen för olika kommittéer med bred sammansättning.

Budgetpolitikens roll i kampen mot inflationen uppfattades endast selektivt; man fäste stor vikt vid de enskilda åtgärdernas direkta effekter på konsumentpriserna. Därigenom kunde en skattelättnad betraktas som positiv ur inflationsbekämpande synpunkt, trots att den samtidigt bidrog till en påspädning av efterfrågan.

På samma sätt betraktades budgetpolitikens möjligheter att påverka *sysselsättningsläget*. Trots den relativt låga registrerade arbetslösheten, ansågs sysselsättningen under denna tid utgöra ett av de mest akuta ekonomiska problemen.⁴ Men också i detta hänseende fäste man den största uppmärksamheten vid selektivt verkande åtgärder. Eftersom arbetsmarknadspolitik var ett i det närmaste okänt begrepp i Finland ännu på 1960-talet (åtminstone i den offentliga debatten), avsåg man med sysselsättningsbefrämjande budgetpolitik närmast direkta sysselsättningsåtgärder. Sysselsättningsläget stöddes därför kontinuerligt med hjälp av anslag för s k "nödhjälpsarbeten", vilka bestod av vägbyggen o dyl.

Ett gott exempel på tilltron till dylika selektivt verkande åtgärder, och på avståndstagandet från den keynesianska ekonomisk-politiska modellen, ges i finansministerns uttalande i samband med budgetpresentationen i National-ekonomiska föreningen (Esa Kaitila, 1965): "... främst sysselsättningsfrågan borde skötas, fastän detta skulle ske till priset av en mycket hög skatteböroda" (fritt översatt). Med andra ord såg finansministern det som nödvändigt att öka anslagen för direkt sysselsättning, men ansåg det som självklart att dessa anslag skulle finansieras med skattemedel och inte med lån. Budgetbalansen eller budgetens expansionsgrad hade

² Konsumentpriserna steg i Finland från år 1962 till år 1966 med totalt 26 procent mot endast 12 procent för OECD-området som helhet.

³ Enligt OECD:s standardiserade siffror uppgick den genomsnittliga arbetslösheten i 11 länder, vilka tillsammans täcker största delen av OECD-området, till ungefär 2 3/4 procent. Det förekom inga markanta skillnader mellan Finland och Sverige i den registrerade arbetslösheten.

⁴ Det gäller att lägga märke till att arbetslöshets-siffrorna ger en överdimensionerat positiv bild av balansproblemen på arbetsmarknaden. Dels höll de stora efterkrigstida årskullarna på att komma ut på arbetsmarknaden, dels brottades jordbruket med stora overbefolkningsproblem.

ingen roll i det sysselsättningspolitiska tänkandet.

Den finanspolitiska diskussionen koncentrerades dock under denna tid på olika alternativ för reducering av det statliga upplåningsbehovet. Men diskussionen rörde inte balansproblemen i ekonomin, utan obalansen i den statliga hushållningen som sådan. Den "kraftiga" *skuldsättningen* samt de ständigt återkommande "*kassakriserna*" utgjorde de huvudsakliga argumenten för en nedskärning av utgifterna. I den offentliga debatten behandlade man staten som ett privat ekonomiskt subjekt som borde "rätta munnen efter matsäcken" för att använda ett populärt uttryck från den tiden. Man kan däremot inte i något sammanhang finna, att den expansiva politiken skulle ha sammanknippats med inflationstrycket. Man kan överhuvudtaget inte skönja försök till en evaluering av budgetpolitiken i ett makroekonomiskt perspektiv.

Detta är såtillvida anmärkningsvärt att budgetevalueringarna vid denna tid började bli mycket populära på olika håll (inte minst i Sverige), och den ekonomiska debatten kretsade i många länder kring frågan om budgetens expansionsgrad. Man studerade också i Finland noggrant de finanspolitiska kalkyler som presenterades av OECD i slutet av 1960-talet. Men som så många gånger tidigare drog en arbetsgrupp tillsatt av finansministeriet slutsatsen, att dylika metoder inte var applicerbara på Finland med dess ensidiga ekonomiska struktur.

Samma tänkesätt kom väl till synes i den förda politiken också under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet. Man diskuterade då flitigt konjunkturpolitiska frågor, eftersom man uppfattade den instabila ekonomiska utvecklingen som ett centralt ekonomisk-politiskt problem. Denna instabilitet relaterades emellertid inte till den ekonomiska politiken i stort, utan betraktades

igen som ett strukturellt problem som var specifikt för Finland. Efter 1967 års devalvering instiftades därför en hel rad selektivt verkande konjunkturmedel (exportskatter, konjunkturdepositioner o dyl), medan inflationsproblemet angreps inom ramen för omfattande inkomstpolitiska avtal.

Dämpning av utgiftsökningen i förgrunden

Den "finanspolitiska modellen" reflekterades i de budgetförnyelser som genomfördes under 1960-talet. I den akademiska debatten under 1950-talet hade man kritiserat budgetens uppläggning för att den inte gav någon grund för en ekonomisk-politisk analys. Budgeten underkastades under 1960-talet en grundlig revision. En kommitté, där också akademiker ingick (ordförande var prof af Heurlin), avgav ett betänkande som låg till grund för dessa revideringar.

Utgångspunkten för både kommittébetänkandet och nyordningarna var emellertid inte att underlätta implementeringen av en efterfrågereglerande ekonomisk politik. Däremot var huvudsyftet att utforma budgeten så, att *styrningen av utgiftsökningen* skulle underlättas och så, att underskotten och därtill hörande "*kassakriser*" kunde undvikas. Målsättningen var att skapa en långsiktplanering som, för att uttrycka det med ordförandes ord (af Heurlin, 1962), "... skulle visa var väggen kommer emot" (fritt översatt). Kommittén gjorde beräkningar över utgiftsexpansionen för de närmaste fem åren. Finansministeriet uppgjorde sedan liknande beräkningar fr o m år 1963, och år 1968 förpliktades de olika departementen och ämbetsverken att bedriva en kontinuerlig planering på fem års sikt.

Samma mönster gäller efter första oljekrisen

Den finländska finanspolitiken uppvi-

sar några intressanta skeden också i samband med den första oljekrisen. Såsom framgår av diagrammet, befann sig ekonomin på en mycket hög aktivitetsnivå, när de kraftiga oljeprisstegringarna inträffade 1973—74. Delvis som ett resultat av detta, uppvisade den statliga ekonomin ett betydande överskott. I enlighet med tidigare reaktionsmönster fördes då en mycket expansiv politik under åren 1974—1975, och Finland kom att uppleva samma balansproblem som den svenska ekonomin.

Den externa balansen försvagades emellertid dramatiskt och penningpolitiken stramades åt redan mot slutet av år 1975. Statskassan tömdes också snabbt, när aktiviteten i ekonomin avtog. År 1976 höjdes skattegraden med nästan 4 procentenheter "i syfte att skapa medel för en sysselsättningsbefrämjande politik". Det är anmärkningsvärt att notera, att trots de rådande balansproblemen motiverades inte åtgärderna från en makroekonomisk synpunkt. Helt i linje med den "finländska modellen" presenterades de från en kassasynpunkt och som åtgärder ägnade att skapa förutsättningar för en sysselsättningsbefrämjande politik.

Arbetslösheten ökade kraftigt under åren 1977—78 och, som ovan påpekades, utsattes finanspolitiken för en kraftig keynesianskt inriktad kritik. Kanske delvis som ett resultat av den offentliga debatt som uppstod utvecklades det finanspolitiska tänkandet i vissa hänseenden. Mot slutet av 1970-talet betraktade man inte längre underskott i budgeten så dogmatiskt som tidigare, och finansministeriet började publicera beräkningar över budgetpolitikens effekt på ekonomin.

Utbudspolitik

Budgetunderskotten har under de senaste åren tillåtits stiga.⁵ Den statliga bruttoskulden uppgick vid slutet av år 1983 till drygt 14 procent av BNP. Det

är dock värt att notera, att försvagningen i budgetbalansen reflekterar nästan uteslutande en försvagning i ekonomin. Enligt diagrammet kunde man tomt dra slutsatsen att de diskretionära åtgärderna, i likhet med det tidigare mönstret, har varit restriktiva!

Dessutom kan man konstatera, att det gamla tänkesättet mycket kraftigt har påverkat inriktningen av de diskretionära åtgärder som vidtagits. Skattegraden har de facto sänkts och de företagna skattelättnaderna har utformats så, att de i sista hand gynnat företagssektorn. Det har under denna period varit en uttalad målsättning för finanspolitiken att stärka konkurrenskraften och stöda kapacitetstillväxten. I efterhand kan man konstatera att politiken innehållit en hel rad utbudsorienterade element.

Den finländska modellen — tolkningar och evalueringar

En närmare analys av den finska modellen visar att dess doktrinära bakgrund är diffus och till vissa delar motsägelsefull. Så har t ex en del av kritiken mot statens budgetunderskott ibland baserat sig på en *kvantitetsteoretisk* syn på sedelfinansieringens inflatoriska effekter, medan *kostnadsinflationen* å andra sidan har dominerat den offentliga diskussionen om själva inflationsproblemen.

Man kan också säga att modellens "tillväxtteoretiska" del närmar sig vissa keynesianska tankegångar i poängteringen av investeringarnas roll. Å andra sidan pekar betoningen av priskonkurrensens och reallöneutvecklingens inflytande på efterfrågan, och inte minst

⁵ Detta avser närmast den statliga bruttoupplåningen. Det finansiella sparandet har varit positivt utom under åren 1979—80 och 1982 då underskottet utgjorde $\frac{1}{2}$ — $\frac{3}{4}$ procent av BNP. År 1983 var motsvarande siffra $1\frac{1}{2}$ procent.

på investeringarna, på en *klassisk* inriktning. Tillväxtorienteringen kan förklara finanspolitikens selektivitet, men denna återspeglar också ett *kameralistiskt* tänkande samt helt enkelt frånvaron av en totalekonomisk ansats.

Men som påpekades ovan finns det dock tillräckligt med kontinuitet i den finländska finanspolitiken för att man skall kunna tala om en modell. Man kan säga att denna kontinuitet främst baseras på vissa *strukturella, institutionella* och *politiska* förhållanden i den finländska ekonomin, vilka i och för sig är nära förknippade med varandra. Deras inflytande har varit så starkt att den uppenbara motsärdigheten mellan den förda finanspolitiken och den keynesianska teorin som man lärt ut i högskolorna har kommit i skymundan.

Bland de *strukturella* bakgrundsfaktorerna för den finländska modellen kan vi nämna utrikeshandelns ensidighet och konjunkturkänslighet. Tillsammans med den instabila inhemska efterfrågan har detta bidragit till att *betalningsbalansrestriktionen* i vissa skeden lämnat lite utrymme för stabiliseringspolitik. Betalningsbalansen har kanske utgjort den allra viktigaste direkta restriktionen för penningpolitikens del.

Finanspolitiken har därutöver reglerats av vissa *institutionella* förhållanden på den finländska finansieringsmarknaden. En av dessa är centralbankens autonoma ställning som utformades redan under 1920-talet. Statens skuldebrev duger inte som sedeltäckning och Finlands Bank lånar till staten endast i undantagsfall. I allmänhet kan centralbanken fastställa penningpolitikens riktlinjer självständigt och oberoende av finanspolitiken.

När den finansiella marknaden i Finland varit "tunn" och "outvecklad" så har det varit svårt att finna utrymme för statspapper på den inhemska kapitalmarknaden. Tillsammans med avsaknaden av centralbanksfinansiering har

detta medfört att statens kassaposition många gånger varit mycket stram. Dessa institutionella förhållanden har också kommit till uttryck i att man i Finland traditionellt har fäst mycket uppmärksamhet vid de "crowding-out effekter" som den statliga upplåningen kan ha. Dylika argument mot en aktiv finanspolitik presenterades redan på 1930-talet.

Finanspolitiken i Finland har haft institutionellt trånga finansieringsramar som har gjort kassarestriktionen effektiv. Dessa har också fungerat som en inbyggd mekanism som — tillsammans med motstånd mot skattehöjningar — begränsat den offentliga sektorns tillväxt. Sådana institutionella restriktioner kan också ha en *politisk* bakgrund. De finländska regeringarna har ju varit kortlivade och den institutionaliserade kassarestriktionen har fungerat som skydd mot politikernas reella eller inbillade press att bygga ut den offentliga sektorn. Men den kan också ha medverkat till att regeringarna har tagit ett kortsynt finanspolitiskt perspektiv och levt från "hand till mun". Strävan att begränsa den offentliga sektorns tillväxt har ju motiverats med en prioritering av ekonomisk tillväxt och industrialisering, men kan också avspegla vissa politiska maktförhållanden i det finländska samhället.

Den finländska modellens allmängiltighet?

Har då den finländska modellen någon allmängiltighet utanför Finlands gränser? Låt oss här bara påpeka att den finländska modellen har traditionellt betonat många sådana mål och restriktioner som i många andra länder tagits upp av keynesianismens kritiker. Prioriteringen av priskonkurrenskraften, undvikandet av stora underskott i statens budget, begränsningen av den offentliga sektorns tillväxt samt betoning-

en av tillväxtpotentialen och struktur-
anpassningen på stabiliseringens be-
kostnad utgör sådana antikeynesianska
element.

Man kunde t o m gå så långt som att
framställa den finländska och den "nai-
va" enkla keynesianska modellen som
två extrema fall vilka fäster uppmärk-
samhet vid diametralt olika faktorer i
den ekonomiska utvecklingen. Således
tar den keynesianska modellen *stabilis-*
eringen av den totala efterfrågan som
det främsta målet i den ekonomiska po-
litiken och är benägen att förbise struk-
turella faktorer. Den finländska model-
len å andra sidan överger stabilisering-
en till förmån för strukturella aspekter
som tillväxt och industrialisering.

Det antas ganska allmänt att det
finns en viss "trade-off" mellan stabili-
tet å ena sidan och tillväxt och struktur-
anpassning å andra. Stabiliseringen av
den totala efterfrågan, och utnyttjandet
av den existerande kapaciteten, kan
förhindra anpassningen till förändrade
förhållanden och kanske också leda till
"deindustrialisering". Strävan att skapa
ett förmånligt tillväxtklimat kan å and-

ra sidan öka ekonomins instabilitet.

Man måste medge att förekomsten av
en dylik trade-off är en öppen fråga och
att det inte finns något allmänt godkänt
sätt att precisera och operationalisera
denna frågeställning. Men det är möj-
ligt att en grundlig undersökning av den
finländska ekonomiska utvecklingen
kunde kasta något ljus över problema-
tiken. Utan att gå närmare in på de fin-
ländska erfarenheterna kan vi till slut
bara peka på, att den ekonomiska ut-
vecklingen i Finland har varit en av de
mest instabila i OECD-området. Samti-
digt har tillväxttakten legat något över
genomsnittet och strukturomvandling-
en varit en av de snabbaste. Således ver-
kar det som om de finländska erfaren-
heterna i varje fall inte motsäger exi-
stensen av en sådan trade-off.

Referenser

- Korkman S (1981), "Växelkurspolitiken och inre
stabilitet i Finland", *Ekonomisk debatt*, nr 2.
Koskenkylä-Pekkarinen-Vartia-Raikkonen
(red), *100 vuotta suomalaista kansantaloustie-*
dettä, Helsinki 1983.