

McCracken-rapporten

Den sk McCracken-rapportens stabiliseringspolitiska rekommendationer bygger på två stora misstag, menar Clas-Erik Odhner, som i stället velat se en mer ingående behandling av andra frågor, såsom inkomstpolitikens möjligheter, valutasystemet och de internationella kapitalrörelserna.

För drygt två år sedan tillkallade OECDs generalsekreterare en grupp ekonomiska experter från medlemsländerna med president Nixons ekonomiska rådgivare Paul McCracken som ordförande. Dess uppgift var att utreda inflationsproblemen och ge förslag om den ekonomiska politiken. Den överlämnade sin rapport i somras: "Toward full employment and price stability." Rapporten innehåller en analys av den ekonomiska utvecklingen huvudsakligen i de stora länderna inom OECD-området och gruppens syn på hur den ekonomiska politiken skall utformas i dessa länder för att de skall kunna övervinna inflationen och förbättra sysselsättningen.

Rapporten refererades kort i den svenska pressen när den offentliggjordes men synes inte ha blivit föremål för någon mer ingående diskussion. Eftersom gruppens rekommendationer i hög grad svarar mot den politik som regeringarna i de stora länderna under senare år visat sig vilja föra, kommer denna rapport tro-

ligtvis att få stor betydelse både för den ekonomiska debatten och för den praktiska politiken. Det finns därför skäl att närmare granska dess grundvalar och förslag. En reservation måste dock göras inledningsvis. I en grupp med 8 framträdande ekonomer från lika många länder plus ett mycket erfaret sekretariat finns naturligtvis väldigt många åsikter företrädda. Detta måste givetvis också komma till uttryck i rapporten. Jag har här försökt att ta fasta på huvudlinjerna som kommer ganska klart till uttryck i rapporten, även om man här och var i de nära 500 paragraferna kan hitta mer eller mindre väl dolda reservationer.

Vad var det som gick snett?

I sin analys av orsakerna till det läge med snabb inflation och hög arbetslöshet som flertalet industriländer nu befinner sig i betonar gruppen starkt de senaste årens speciella händelser eller kanske snarare olyckshändelser. "Vår tolkning av den närmast förflutna historien är att det viktigaste draget är en ovanlig anhopning av ogynnsamma störningar, som knappast kan komma att upprepas i samma omfattning, förstärkta av misstag i den ekonomiska politiken som kan undvikas" [OECD 1977]. Gruppen avvisar bestämt tanken att sådana bestående strukturella förändringar skulle ha inträffat, som skulle kunnat medföra att det rådande marknadssystemet och de

Agr lic CLAS-ERIK ODHNER är utredningschef vid LO. Han har under ett sabbatsår 1976/77 — bl a vid OECDs ekonomiska sekretariat och dess Trade Union Advisory Board — huvudsakligen sysslat med internationella ekonomiska frågor i anslutning till fackföreningarnas verksamhet.

demokratiska institutionerna fungerat sämre eller rent av misslyckats. Den framhåller visserligen som en bidragande orsak till svårigheterna att den ekonomiska politiken under senare delen av 60-talet och början av 70-talet skapade en tilltro till regeringarnas vilja och förmåga att trygga full sysselsättning och ekonomisk tillväxt oberoende av vilka krav olika grupper i samhället ställde, vilket medförde snabbt växande offentliga utgifter och aggressivare inkomstförhandlingar. Men detta ser den uppenbarligen som en tillfällig, reversibel företeelse. Parterna bör kunna fås att bättra sig genom att lära av sina misstag.

Att lära av sina misstag är ett av rapportens huvudtema. Gruppens trosbekännelse uttrycks så här: "Vad som behövs är en förbättrad användning av förefintliga medel i den ekonomiska politiken och bättre tillämpning och skötsel av befintliga marknadsmekanismer" (sid 14). Att gruppen därvid i allt väsentligt avser generella ekonomisk-politiska medel (penning- och finanspolitik) framgår av dess mycket avvisande inställning till selektiva åtgärder överhuvudtaget. Man riskerar enligt gruppen med sådana åtgärder att hamna i "inflation utan tillväxt i stället för tillväxt utan inflation" (§ 343).

Gruppen avvisar helt tanken att någon grundläggande förändring skulle ha ägt rum i de industrialiserade ekonomierna eller på världsmarknaderna, som skulle ha gjort de klassiska ekonomisk-politiska medlen mindre väl lämpade. De multinationella företagen t ex nämns bara i förbigående i en av rapportens nära 500 paragrafer.

Ändå har dessa företags tillväxt skapat en stor, för att inte säga dominerande s k mesoekonomisk sektor [EEC 1976] både i den nationella och i den internationella ekonomin. Därmed menas en sektor som ligger mellan den makroekonomiska där ansvariga samhällsinsatser fattar beslut

som påverkar hela den ekonomiska utvecklingen, och den mikroekonomiska där varje individuellt beslut är så litet att det endast påverkar det egna företaget. Det är endast *summan* av alla sådana beslut som påverkar samhällsekonomin.

Den mesoekonomiska sektorn kännetecknas av att företagen är så stora att deras individuella beslut påverkar hela samhällsekonomin men ändå inte tillräckligt stora för att de skall kunna ta något ansvar för konsekvenserna av sina beslut. Dess tillväxt under senare år har på ett avgörande sätt förändrat förutsättningarna för den ekonomiska politiken. En av de viktigaste orsakerna till de traditionella ekonomisk-politiska medlens avtagande effekt är att dessa företag är så starka att de inte behöver låta sin produktions-, investerings- eller prispolitik påverkas av efterfrågepolitiska åtgärder.

Inte heller några andra utvecklingstendenser anser McCracken-gruppen kan komma att skapa några varaktiga problem som inte marknadsmekaniserna kan klara. Det senaste decenniets tendenser till skärpta motsättningar i inkomstfördelningsfrågor anser den skall kunna mildras när människorna upplever att de endast leder till ökad arbetslöshet. Den lämnar dock en dörr öppen för åtminstone tillfällig pris- och lönestopp "i vissa utomordentligt svåra situationer" (§ 390).

Uppenbarligen tror gruppen inte heller att några varaktiga problem för den ekonomiska politiken kan komma att skapas genom ökad tröghet i samhällsekonomierna till följd av ökat motstånd mot anpassning till förändringar eller genom effekter av ena eller andra slaget av de växande kraven på hänsyn till miljöproblem eller på medbestämmande i de Väst-europeiska länderna.

Gruppen är mycket skeptisk mot alla former av selektiv politik. Den gör mer skada än nytta därför att den snedvrids

av administrativ oskicklighet och politisk och i vissa fall också ekonomisk korrup-tion. Gruppen kan till nöds acceptera vissa arbetsmarknadspolitiska insatser för att kortsiktigt mildra ungdomsarbetslösheten eller på medelsikt i produktivitetsfrämjande syfte.

Rapporten innebär en idealisering av marknadskrafterna som man knappast trodde att erfarna ekonomer i våra dagar skulle kunna göra sig skyldiga till. Den innehåller sida upp och sida ner om fackföreningar, inkomstpolitik och nödvändigheten av återhållsamhet i löner, men knappast ett ord om kartellisering, multi-nationella företag eller privata marknadsregleringar. Kapitalmarknader sägs fungera utmärkt om man bara lämnar dem i fred och även energiproblemen skall marknadsmekanismen i stort sett lösa. Någonting mer klassiskt-traditionellt kan man knappast tänka sig. Man kan säga att gruppens recept är att köra huvudet i väggen ändå hårdare i hopp om att denna då skall ge vika.

Den smala vägen

Gruppen ställer givetvis upp både snabb tillväxt och full sysselsättning som mål för den ekonomiska politiken vid sidan av stabilt penningvärde. Ytligt sett rekommenderar gruppen en mycket expansiv politik jämfört med den regeringarna i de stora länderna nu bedriver. Men den framhåller att expansionen för att nå dessa mål måste följa en mycket smal stig mellan inflationens Skylla och arbetslöshetens Karybdis och att den särskilt i början måste vara mycket försiktig för att inte återuppväcka den förra. Tanken illustreras med *diagram 1* som hämtats ur rapporten med några tillägg av mig (s 191). Den smala stigen är den lodrätt randade mellan inflationszonen (rutad) och deflationszonen (snedstreckad). I den senare är tillväxten för svag för att vidmakthålla sig själv och nödvändiga inves-

teringar. Eftersom både gruppen i sin rapport och regeringarna i sin politik bedömer inflationen som en mycket större fara än arbetslösheten blir ändock resultatet av båda en restriktiv politik. Gruppens rekommendationer leder inte till den 5-procentiga tillväxt som den i och för sig förordar. Den heldragna linjen för den faktiska utvecklingen visar också att man nu är ute i deflationszonen, vilket också framgår av senaste numret av Economic Outlook från OECD.

”Med nuvarande marknadssystem . . . kan de inflationistiska ’misstagen’ inte undvikas individuellt utan endast genom kollektiva beslut.”

Man måste emellertid fråga sig om det i den ekonomiska verklighet vi nu upplever överhuvudtaget finns någon sådan stig att följa om den ekonomiska politiken skall begränsas till generella medel. Det förefaller i varje fall som om inflationen i flertalet länder numera började accelerera redan vid en betydligt lägre efterfrågenivå än den som är erforderlig för att stimulera investeringar och öka sysselsättningen.

Enligt min mening är det ena av gruppens två stora misstag att den utan diskussion förutsatt att det finns en sådan ”stig” mellan inflation och arbetslöshet. Erfarenheterna från nutida ekonomier tyder snarare på att de båda zonerna skär in i varandra och att vägen för en inflationsfri tillväxt därför är blockerad så länge man enbart förlitar sig på generella ekonomisk-politiska medel.

Gruppen framhåller vidare att ”tillväxten under det kommande decenniet inte kommer att begränsas så mycket av fysiska och tekniska hinder som av nödvändigheten att övervinna nuvarande ekonomiska och sociala spänningar och

obalanser för vilka inflationen är ett av de viktigaste symptomen" (s 15). Mot bakgrund av den aktuella energipolitiska diskussionen är det intressant att finna att gruppen "inte ser någonting på tillförselsidan som skulle kunna hindra en i det närmaste lika snabb tillväxt av det potentiella utbudet i OECD-området under de närmaste fem till tio åren som under 1960-talet och vi upprepar att vi finner en rimligt snabb tillväxt önskvärd" (s 16). Men som samhällsekonomierna i verkligheten fungerar — alltså inte i gruppens idealiserade marknadssamhälle — kommer den efterfrågeutveckling som håller nere inflationen på en acceptabel nivå enbart med generella medel att vara så svag att varken produktion, sysselsättning eller investeringar kan nå planerade nivåer inom förutsedd tid.

En icke-anpassande politik

Den centrala rekommendationen i gruppens rapport är att regeringarna skall vägra att anpassa sin efterfrågepolitik till inflationstendenserna. Därigenom skall beslutsfattare inom företag och fackföreningar tvingas bära konsekvenserna av sitt inflationsbeteende genom minskad avsättning och ökad arbetslöshet. "... regeringarna skall klargöra när de utformar, förklarar och genomför sin politik att de inte kommer att — och i längden inte heller kan — bedriva en politik som tillåter eller anpassar sig till en hög inflationstakt." Detta skall lära vederbörande "... att inflationistiskt beteende slutligen ofrånkomligt leder till minskad avsättning och ökad arbetslöshet..." (§ 288—290).

Genom att inte anpassa sig till inflationstendenserna, dvs genom att inte anpassa penning- och finanspolitiken till en högre prisnivå, skall regeringarna lära beslutsfattare i företag och fackföreningar att de kommer att förlora marknader och ge upphov till arbetslöshet genom att

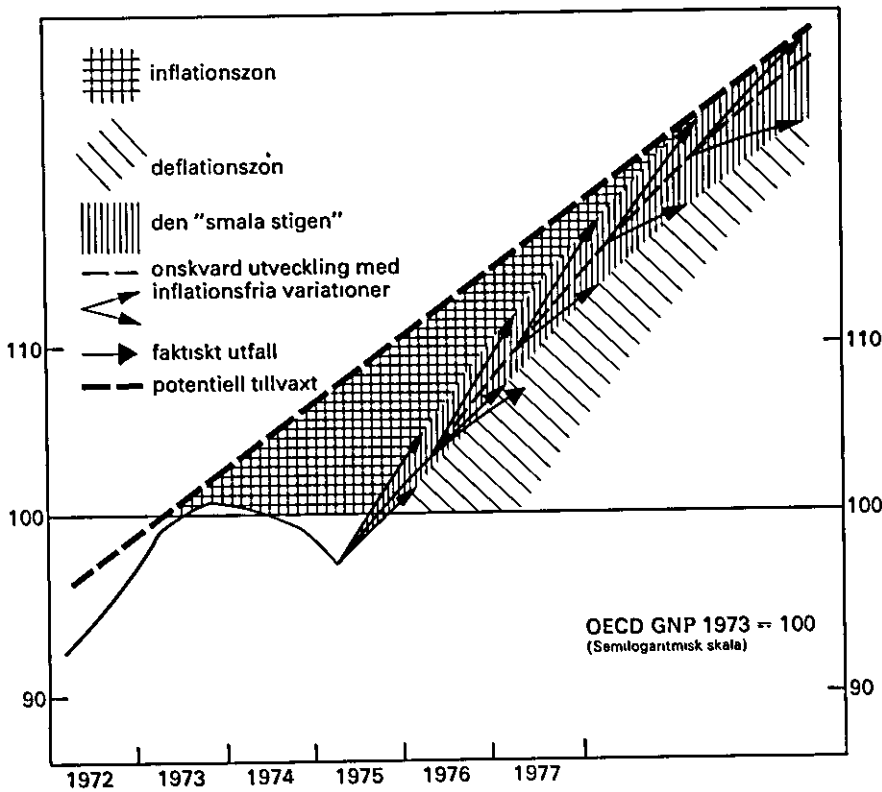
höja sina priser och begära för stora löneökningar. *De skall lära av sina miss-tag.*

Eftersom eftersläpningen i penning- och finanspolitikens verkningar (allmän efterfrågepolitik) för det mesta är minst 1—1 1/2 år och beslutsfattarnas reaktionstid måste fogas därtill, verkar denna politik mycket långsamt. Men detta är inte den viktigaste invändningen. Den viktigaste invändningen är inte heller att efterfrågepolitik är mycket ineffektiv i nutida ekonomier, därför att regeringarna av sociala och strukturella skäl måste motverka dess effekter i de viktigaste områden där den är verkningsfull, dvs genom arbetslöshetsunderstöd för att skydda de drabbade och genom investeringsfrämjande åtgärder och bidrag för att undvika förlust av produktionskapacitet. De stora företagens ekonomiska motståndskraft mot efterfrågebortfall är betydligt större än regeringarnas politiska mot arbetslöshet. Den återstående effekten av efterfrågepolitiken berör huvudsakligen lager och import.

Den viktigaste invändningen mot denna politik och gruppens andra stora miss-tag är att den inte inser att det inte är samma branscher och företag och fackföreningar och arbetare som gör "miss-tagen" genom "inflationistiskt beteende" och som får bära deras konsekvenser. Teorin bakom denna politik är alltför "makro-ekonomisk" och tar inte hänsyn till de stora skillnaderna mellan olika delar av de nationella ekonomierna. Gruppen arbetar med så stora aggregeringar att det döljer många av de verkliga inflationsmekanismerna. Den förutsätter att alla enskilda producenter möter en hög priselasticitet, men detta är i verkligheten inte alls fallet, åtminstone inte på kort sikt.

Prishöjningar påbörjas av företag med expanderande produktion och en stark ställning på marknaden, mestadels prisledare som möter stark efterfrågan och

Diagram 1. Den "smala stigen" mot full sysselsättning och prisstabilitet.



låg priselasticitet. Deras fackföreningar följer naturligtvis efter. För dessa företag och deras arbetare blir pris- och lönehöjningarna aldrig ett "misstag", eftersom den slutliga effekten av en minskad efterfrågan kommer att falla på andra, svaga branscher och företag och deras fackföreningar och arbetare där priselasticiteten är *hög*, produktionen stagnerande och företagets ställning på marknaden svag. Den restriktiva efterfrågepolitiken kan påskynda en del strukturförändringar som ändå skulle ha inträffat, men trögheten i ekonomierna är alltför stark för att politiken någonsin skall kunna framtvunga ett läge med någon sorts balans mellan branscher och sektorer där den skulle kunna fungera.

På samma sätt bestäms lönepolitiken i alla de stora länderna av vuxna, manliga, fullt arbetsföra, vita, inhemska arbetare medan den arbetslöshet som blir resultatet av en "icke-anpassande" ekonomisk politik främst drabbar ungdomar, kvinnor, färgade, invandrare, handikappade och andra svaga grupper som i de flesta länder har ringa fackligt inflytande och mestadels är oorganiserade.

Gruppens rekommendation till regeringarna att bekämpa inflationen huvudsakligen genom att föra en icke-anpassande efterfrågepolitik grundar sig sålunda på den outtalade förutsättningen att alla beslutsfattare inom näringslivet — både inom företag och organisationer — möter en hög efterfrågeelasticitet. Det

måste betecknas som en betydande brist i rapporten att inte heller denna förutsättning alls diskuteras.

I nutidens ekonomiska system är det inte ett realistiskt antagande. I verkligheten varierar efterfrågeelasticiteten mycket väsentligt både mellan företag och mellan branscher och även över tiden. Vore så inte fallet skulle arbetslöshet och inflation inte kunna uppträda samtidigt på det sätt de nu gör. Den politik som förts har ju inneburit att åtgärderna endast varit delvis "ackommoderande".

Med nuvarande marknadssystem med mycket varierande priselasticiteter och välutvecklat prisledarskap i många branscher och även på världsmarknaden kan de inflationistiska "misstagen" inte undvikas individuellt utan endast genom kollektiva beslut. Resultatet för det enskilda företaget av såväl dess pris- och lönebeslut som av den generella efterfrågepolitiken beror av den efterfrågeelasticitet som företaget möter, *men effekterna är helt oberoende av varandra*. Företaget kan inte avvärja effekten av en efterfrågeåttstramning genom att underlåta att höja sina priser och regeringen kan inte påverka ett rationellt företags prispolitik genom en efterfrågeåttstramning, eftersom denna inom rimliga gränser endast har en marginell effekt på efterfrågeelasticiteterna. En prisledare i en bransch med låg efterfrågeelasticitet för sina produkter, som inte höjer sina priser när man gör det i andra branscher, kommer inte därför att klara sig bättre i en icke-anpassningspolitik och producenter i branscher med stor efterfrågeelasticitet kommer alltid att klara sig sämre vare sig de höjer sina priser eller inte. Och detsamma gäller fackföreningarna. En icke-inflationistisk politik måste beslutas kollektivt av företag och fackföreningar, och därvid *stödjas* av regeringens ekonomiska politik.

Å andra sidan kan en enskild företagare eller fackförening överhuvudtaget inte uppträda inflationistiskt i ett ekono-

miskt system där ett sådant beteende skulle straffas av en "icke-anpassande" ekonomisk politik, detta vare sig regeringar för en sådan politik eller ej. Kostnadsinflation kan m a o inte uppkomma utan prisledarskap som i sin tur leder till låga priselasticiteter för många branscher. I det system som är en förutsättning för gruppens rekommendation kan således den sjuka den vill bota definitionsmässigt inte uppkomma.

En överraskande konsekvens av gruppens framställning är att den visar att den centrala konflikten om den ekonomiska politiken såsom gruppen framställer den inte beror på skillnader i subjektiva värderingar utan på skillnader i uppfattning om faktiska, objektiva förhållanden som kan klarläggas empiriskt. Visar en undersökning att flertalet prisbeslutande enheter — i förekommande fall prisledare med efterföljare — möter en hög efterfrågeelasticitet har gruppen rätt i sin bedömning. Men då uppstår heller ingen kostnadsinflation. Möter dessa enheter däremot varierande och i många fall låga efterfrågeelasticiteter synes kritiken vara berättigad.

Storföretagens prispolitik

Naturligtvis ligger invändningen nära till hands att detta inte är någonting nytt och därför inte förklarar varför inflationstendenserna blivit så svärbemästrade just under de senaste åren. Jag tycker emellertid inte att gruppens hänvisning till "en osedvanlig följd av ogynnsamma händelser" och de ogynnsamma förväntningar dessa skapat är tillräckligt för att förklara inflationens istadighet. Jag anser att det skett långsiktiga förändringar av icke reversibel karaktär. De multinationella företagen och kartellerna har under 60- och 70-talet snabbt tillvuxit i styrka och inflytande och dominerar numera många branscher både nationellt och internationellt. Deras erfarenheter under de senaste årens tumultariska ekonomis-

ka utveckling har skapat "inflationförväntningar" hos dessa företag, men av en något annan art än dem gruppen avser. De har blivit varse den betydande grad av oberoende de har i sitt handlande, bl a i sin prispolitik, dvs att de möter lägre efterfrågeelasticiteter än de tidigare föreställde sig. Denna kunskap kan inte göras ogjord. Det är inget "misstag" de kan fås att inse för att bättra sig. Det vore som att säga åt Adam att spotta ut äpplet, sätta ihop det igen och hänga tillbaka det på trädet.

De stora företagen, som i själva verket dominerar de flesta nationella marknader, har — vare sig de är nationella eller multinationella företag — blivit så stabila att de mer eller mindre kan bortse från kortsiktiga efterfrågevariationer i sin prispolitik. Så har den redan tidigare omnämnda "meso-ekonomiska" sektorn uppstått, som karakteriseras av oligopolistisk prissättning och välutvecklat prisledarskap. Dessa företags prispolitik har numera kommit att kallas "föregripande" eller "förebyggande" prissättning

". . . det krävs en mycket kraftfull och uthållig valutapolitik för att påverka handeln så att obalanserna utjämnas, en politik som går i motsatt riktning mot den regeringarna i de flesta fall fört."

(anticipatory or hedge pricing). Det innebär att företagen bygger in den inflationstakt de erfarit i det förflutna i framtida priser — och kanske lite mer för att vara på den säkra sidan. När detta förfarande har blivit väl invant — och i många länder förefaller det redan att vara det — kommer *varje* efterfrågeökning omedelbart att leda till inflationsimpulser. Stimulansåtgärder från statsmakterna föranleder då företagen att föregripa den slutliga högre inflationstakten och

snabbt arbeta in den i sin prisstruktur.

Vi har sett många fall av detta under senare år. Problemet ligger i att efterfrågans nivå i förhållande till produktionskapaciteten förefaller att spela en allt mindre roll för företagens prispolitik. Även när den är låg och arbetslösheten och den outnyttjade kapaciteten stor leder ökad efterfrågan till inflationsimpulser därför att företagen har skapat ett handlingsmönster som utesluter pris-konkurrens. Härav framgår att regeringarna inte kan passivt vänta på att inflationsförväntningarna "svalnar". Det finns goda skäl att tro att detta kommer att ta mycket lång tid om det överhuvudtaget inträffar. De måste finna andra sätt att komma till tals med inflationsproblemet.

McCracken-gruppen är i viss mån inne på detta problem, även om det sker med betydande motsägelser. Å ena sidan förklarar den kategoriskt att: "Restriktiv efterfrågepolitik är tveklöst effektiv mot den typ av inflation på varumarknaderna som vi har haft erfarenhet av" (s 14). Å andra sidan framhåller den betydelsen av "hastighetsbegränsningen" (speed limit) i expansionen. Ifall expansionen blir för snabb leder det till förnyat "föregripande" inflationsbeteende i prisbildningen som återverkar på lönebildningen. Min uppfattning kan då uttryckas så att jag anser erfarenheterna ge vid handen att den möjliga hastigheten är alltför låg för att medge full sysselsättning om åtgärderna begränsas till generell efterfrågepolitik. Gruppen medger också att så kan vara fallet vid "ogynnsamma omständigheter". Men härifrån till det oreserverade uttalandet om efterfrågepolitikens effektivitet är ju steget ganska långt.

Pris- och inkomstpolitik

Givetvis är det från min utgångspunkt särskilt intressant att ta del av vad gruppen har att säga om pris- och inkomstpo-

litik. Rubriken är visserligen *pris-* och *inkomstpolitik*, men i sak handlar det enbart om löner. Den framhåller att i en ekonomi med fullt fri prisbildning vore efterfrågepolitik tillräcklig för att bekämpa inflationen. Problemen uppstår med marknadsdominans utövad genom oligopolistisk prissättning, fackföreningar eller politiska påtryckningsgrupper som styr regeringarnas ingrepp. Beträffande oligopol hänvisar man sedan till ett följande kapitel där man finner några fromma uttalanden om att regeringarna bör främja fri konkurrens och konsumentpolitik samt att gruppen välkomnar den av ministerrådet antagna Koden för MNF.

Gruppen är helt inriktad på samförståndslösningar (consensus) uppnådda på grundval av information till parterna om den faktiska utvecklingen och om regeringens avsikter (att föra en icke-anpassande politik) och diskussioner med partsorganisationerna med syfte att övertyga dem om klokheden i regeringens politik. Exempel är den samordnade aktionen i Västtyskland och socialkontraktet i Storbritannien. Gruppen tycker emellertid inte att denna politik lämnat något varaktigt resultat åtminstone inte i de stora länderna, ett uttalande som är förvånande med hänsyn till den tyska utvecklingen. De varnar också för långsiktseffekterna av en sådan politik. De framhåller att de små länderna kan ha större förutsättningar för att genomföra den och varnar de stora för att låta locka sig av deras ev framgångar till en politik som de inte har lika goda förutsättningar för.

Däremot ställer gruppen sig helt avvisande till "varaktiga detaljgrepp" i pris- och lönebildningen — i verkligheten också till tillfälliga ingrepp, eftersom man säger att de endast kan accepteras i ett nödläge. Detta gäller vare sig ingreppen sker på grundval av en överenskommelse eller genom lagstiftning och/eller regleringar.

Det är i detta sammanhang av intresse att gruppen konstaterar att aktiva insatser för inkomstutjämning kan vara erforderliga från regeringens sida för att uppnå ett samförstånd. I själva verket råder det ett mycket nära samband mellan inkomstfördelningen i de olika OECD-länderna och den grad av samförstånd om inkomstpolitiken som har kunnat uppnås. I ena ändan av skalan ligger länder som Holland, Sverige och Norge med den jämnaste inkomstfördelningen och den högsta graden av samförstånd och i den andra sådana som Frankrike och Italien med den ojämnaste fördelningen där ordet samförstånd inte ens kan nämnas inom fackföreningsrörelsen.

Sammanfattningsvis måste nog sägas att gruppens diskussion av detta centrala avsnitt av stabiliseringsproblematiken är fullständigt poänglös. Det finns ingenting i skrivningen som vittnar om den djupare och konstruktiva analys av problematiken som en så kvalificerad församling med de resurser den haft till sitt förfogande borde ha varit i stånd till. De slutsatser som framföres kan härledas direkt ur gruppens grundläggande inställning och en mycket ytlig kunskap i ämnet.

Lönestrukturen

Huvuddelen av diskussionen om arbetsmarknaden rör i stället lönestrukturen. I linje med sin allmänna inställning oroar sig gruppen för att löneutjämningen i en del länder skall gå för långt. Den vädrar också den kända tankegången att minimilöner skulle tendera att skapa arbetslöshet för ungdom och kvinnor därför att gränsproduktiviteten för denna arbetskraft skulle vara lägre än lönen. Den gör dock inget försök att klarlägga hur stor del av svårigheterna för dessa kategorier som beror på arbetsgivarnas fördomar och hur stor del som verkligen beror på låg produktivitet. Tvärtom kon-

staterar den att gränsproduktiviteten för enskilda arbetare inte kan beräknas i modernt näringsliv. Då kan naturligtvis inte heller arbetsgivarna göra det och följaktligen är diskrimineringen helt byggd på förutfattade meningar! De konkreta erfarenheter som ändå finns, t ex från prestationer i ackordsarbete, visar att åtminstone ungdomar tämligen snabbt kommer upp i hög produktivitet.

Inte heller synes gruppen ha klart för sig den stora skillnaden mellan bärkraftsbetingade och kvalifikationsbetingade löneskillnader. Bärkraftsbetingade löneskillnader har endast lokaliseringfunktion och har i stort förlorat betydelse i en modernt organiserad arbetsmarknad så länge denna hålls någorlunda i balans. Kvalifikationsbetingade skillnader är däremot av stor betydelse, men här är problematiken mycket mer komplicerad än som framgår av diskussionen i rapporten. Kvalifikationsbedömningen är mycket starkt historiskt bestämd och tyngd av allsköns fördomar och ren intressepolitik. Man kan till och med fråga sig om ett renodlat kvalifikationsgrepp överhuvudtaget existerar. Men detta är en fråga i vilken det finns anledning att gå mycket djupare än som är möjligt här.

De internationella frågorna

De internationella problemen tar ett förvånansvärt litet utrymme i gruppens förslag, 30 av drygt 200 paragrafer. Dess grundfilosofi kan bäst uttryckas med en lätt travestering: "Good economic policy is made at home". Samtidigt understryker gruppen de internationella sambandens betydelse: "En fristående betraktare, oförvillad av nationella erfarenheter och fördomar, skulle i själva verket kunna dra slutsatsen att mycket mer av de senaste fem årens svårigheter bör hänföras till det förhållande att både i-länder och u-länder har blivit i så hög grad synkroniserade och beroende av varand-

Testa Dig själv!

Frågor vid tentamen i makroteori vid Stockholms universitet under 1977 på B-nivån (≈ 2 betyg).

1. Betrakta följande påstående:
"När räntan sänks,
ökar nationalinkomsten".

Förhåller det sig **alltid** som enligt påståendet, förhåller det sig **aldrig** som enligt påståendet, eller förhåller det sig **ibland** som enligt påståendet? Du kan motivera ditt svar, t ex genom att använda dig av den modell för en sluten ekonomi (IS-LM-modellen), som har gåtts igenom i kursen. Om du använder dig av denna modell, skall du ordentligt förklara innebörden (men ej härledningen) av IS- och LM-kurvorna samt förklara den ekonomiska innebörden av vad som i modellen leder till ränteförändringar.

2. I Marcus Flemings artikel jämförs finans- och penningpolitik vid fasta respektive rörliga växelkurser. En viktig slutsats i Flemings artikel är att om en given finanspolitisk stimulans respektive given penningpolitisk stimulans har lika stor expansiv verkan på landets ekonomi vid fasta växelkurser, kommer den penningpolitiska stimulansen att verka mer expansivt på landets ekonomi än den finanspolitiska stimulansen vid rörliga växelkurser. Förklara varför han kommer till denna slutsats! (Du rekommenderas att till Din ledning begrunda följande frågor:

Hur påverkas kapitalrörelserna vid finans- respektive penningpolitisk stimulans?

Hur påverkar kapitalrörelserna växelkurserna, om dessa är rörliga?

Hur påverkar växelkurserna den interna ekonomiska balansen?)

ra, samtidigt som ansvaret för den ekonomiska politiken förblivit fast i händerna på oberoende nationella enheter" (§ 442). Gruppen verkar också betydligt osäkrare och är mindre enig i sina rekommendationer på det internationella området.

De begränsade rekommendationer om det internationella samarbetet som framförs finns kanske inte så mycket att invända mot dock med ett viktigt undantag: IMF:s samordning av kraven på underskottsländernas ekonomiska politik. Problemen ligger mer inom de områden som gruppen inte berört.

Gruppen är mycket rädd för att den internationella byråkratin skall utvidgas ytterligare och att antalet möten skall öka. Eftersom den samtidigt förordar ett ökat samarbete eftersträvar den uppenbarligen en sinnesändring hos politikerna mot mera medgörlighet så att beslut skall kunna fattas snabbare. Denna förhoppning kan jag givetvis instämma i, men mot bakgrund av rådande tendenser i det internationella samarbetet förefaller det inte vara annat än en from förhoppning.

Jag delar oreserverat gruppens uppfattning att de ekonomiskt starka länderna skall föra en så expansiv ekonomisk politik — här framförd utan reservationer om försiktighet med hänsyn till inflationsrisken (!) — att de tar över något av bördan av det gemensamma, ofrånkomliga bytesbalansunderskottet mot oljeländerna.

Det är emellertid i anslutning till växelkurspolitiken som gruppen gör sina mest intressanta uttalanden. Syftet med växelkursförändringarna är ju att påverka handelsströmmarna så att balans uppkommer i varje lands bytesförhållanden. Enligt den klassiska teorin skall detta automatiskt bli resultatet vid fria växelkurser. Detta förutsätter emellertid att handelsutbytet kan förändras lika lätt som växelkurserna. Om detta någon-

sin varit en realistisk förutsättning så är det det i varje fall inte längre i dagens läge. De fysiska handelsströmmarna är tvärtom av en rad olika skäl tämligen trögrörliga — ofta tar det årtal för en anpassning att komma till stånd — och växelkursförändringar resulterar därför i stället i prisförändringar som *skärper* bytesbalansproblemet.

Gruppen är inne på denna problematik när den säger att växelkursen i ett land vars utrikeshandel är ur balans "måste röra sig inom ett band som ligger tillräckligt lågt (vid underskott) för att vara en väsentlig drivkraft för att förändra landets produktionsstruktur mot en mer exportorienterad ekonomi, men samtidigt tillräckligt högt för att — samordnad med en lämplig efterfrågepolitik och andra åtgärder — vara förenlig med strävan att minska inflationstakten till en nivå uppnådd i andra mindre inflationsbenägna länderna" (§ 455). Och eftersom anpassningen tar tid måste denna nivå hållas inte bara under några månader utan under ett, två eller flera år. Gruppen är emellertid oense om detta motiverar att regeringarna ingriper på valutamarknaden. En minoritet (some of us) tvivlar på att växelkurserna av sig själva kommer att hålla sig inom detta band och förordar en "beredskapsplanering" för mer aktiva ingrepp från regeringarna i olika länder på vissa valutamarknader. Däremot är det typiskt nog ingen som tvivlar på att ett sådant läge för "bandet" alltid finns. Tex Storbritanniens svårigheter under de senaste åren borde ha lett till tvivel på den punkten.

Emellertid slutar gruppens analys med detta, förmodligen beroende på oenigheten. Den utmynnar i ett "vet inte". Detta är högst otillfredsställande, eftersom detta är en helt central punkt i det internationella samarbetet. En närmare granskning visar — vilket en av gruppens ledamöter framhållit i ett annat

sammanhang [Lindbeck 1976] — att växelkurserna i ett fritt system bestäms av kapital- och betalningsströmmar, varav handeln endast genererar en mindre del. Om handelsutbytet är trögrörligt skulle det därför i ett "fritt" system bli varuströmmarna som påverkade växelkurserna — inte tvärtom. Men denna påverkan får sådana konsekvenser att den inte politiskt kan accepteras. Den ger därför upphov till motverkande kapitalrörelser styrda av regeringar eller centralbanker. Redan ett beslut av regeringen att finansiera ett underskott innebär sålunda ett ingrepp på valutamarknaden som inte förutsatts i den klassiska teori man vill lägga till grund. De spänningar som orsakas av växelkursförändringar och som enligt teorin skulle leda till förändringar i handelsströmmarna utjämnas på grund av dessas tröghet i stället genom prisrörelser varvid obalansen i handelsutbytet förblir oförändrad.¹

"De stora företagen... har — vare sig de är nationella eller multinationella företag — blivit så stabila att de mer eller mindre kan bortse från kortsiktiga efterfrågevariationer i sin prispolitik."

Den allmänna tendensen under de snart fem år som systemet med "styr rörlighet" (managed floating) tillämpats mellan de stora länderna är att regeringarna strävat att motverka förändringar, vare sig det gällt uppskrivning eller nedskrivning av valutan. Några varaktiga förändringar i handelsstrukturen har — med ett undantag — heller inte kommit till stånd trots att både underskott och överskott varit mycket betydande. Detta visar att det krävs en mycket kraftfull och uthållig valutapolitik för att påverka

handeln så att obalanserna utjämnas, en politik som går i motsatt riktning mot den regeringarna i de flesta fall fört. Det enda land som visat sig mäktigt sådana insatser är Japan, fast det skedde med andra medel. Genom en betydande, uppenbarligen samordnad prissänkning på exporten 1974—75 lyckades Japan vända ett hotande underskott i bytesbalansen till ett mycket stort överskott. Men detta var på intet sätt en "marknadsmässig" anpassning. Jag tror inte att de övriga regeringarna i de stora industriländerna politiskt är mäktiga att genomföra en valutapolitik som varaktigt skulle förändra handelsströmmarna. De ändringar som uppstår kommer att betingas av händelser utanför deras kontroll.

Denna brist i gruppens utredningsarbete är enligt min mening i och för sig tillräcklig för att göra hela dess program orealistiskt oavsett relevansen i de övriga kritiska synpunkter som har framförts. Utan en klar bild av hur den internationella anpassningen skall komma till stånd blir talet om "Good economic policy begins at home" en tom fras.

Det viktigaste skälet som gruppen framför mot ingrepp av ena eller andra slaget i valutapolitiken är att sådana ingrepp är dömda att misslyckas därför att spekulanterna numera förfogar över så enorma belopp att regeringarna och centralbankerna inte har tillräckliga resurser för att sätta emot. Men den kommer överhuvudtaget inte på tanken att begränsa spekulationsmöjligheterna tex genom kontroll av korta kapitalrörelser, trots att många länder numera på ena eller andra sättet genomfört en sådan kontroll. Tvärtom säger den att lösningen på problemen *inte* ligger i att begränsa rörelsefriheten på den internationella kapitalmarknaden. I stället bör man begränsa regeringarnas möjligheter att låna på denna marknad. Vi återfinner här trossatsen att systemet är perfekt, det är bara politikerna som inte kan sköta det.

¹ Jfr Karl-Olof Faxén [1973].

Såväl toppmötet i London i maj 1977 som McCracken-gruppen rekommenderar att IMF skall samordna de krav på ekonomisk politik som de privata långivarna skall ställa på underskottsländerna. Detta kan skapa stora svårigheter särskilt för de små länder som har större sysselsättningspolitiska ambitioner än som kommer till uttryck i de konservativa uppfattningar som denna organisation företräder.

De tre åtgärder som bli från facklig sida sedan länge framhållits som de på kort sikt mest angelägna i det internationella samarbetet för att bromsa inflationsspridningen — vid sidan om en överenskommelse om en utjämning av bytesbalanserna mellan länderna — nämns överhuvudtaget inte: Kontroll av korta kapitalrörelser för att motverka spekulation — bortsett från att gruppen säger att regeringarna inte bör ingripa på den internationella kapitalmarknaden — buffertlager av viktigare råvaror, även det för att avskräcka från spekulation, och internationell kontroll av MNFs prissättning.

Ett genomgående drag i McCracken-rapporten är den nedlåtenhet med vilken den hela tiden behandlar politikerna

och de politiska processerna. Eftersom politikerna är obotligt oförnuftiga bör det ekonomiska systemet konstrueras så att de får så lite inflytande över den ekonomiska utvecklingen som möjligt. Men man talar inte om vilka som då i stället får inflytande. Jag medger villigt att ett av de grundläggande för att inte säga det grundläggande problemet är att de stora industriländernas politiska och administrativa institutioner har alldeles otillräcklig kapacitet för den ekonomiska politik som de skulle behöva föra för att leda dem och oss ut ur den nuvarande krisen. Men lösningen på detta problem måste vara att stärka denna kapacitet, inte att överlämna världsekonomin till de internationella finans- och företagarentressena.

Referenser

- EEC, [1976], "Problems of inflation", *Report of the Study Group* (Maldagnerapporten), Bryssel, mars
- Faxén, K-O, [1973], "Stabiliseringspolitikens möjligheter i en rörlig internationell miljö", *Skandinaviska Enskilda Bankens kvartalskrift*, nr 2
- Lindbeck, A, [1976], "Approaches to Exchange Rate Analysis", *The Scandinavian Journal of Economics*, nr 2
- OECD [1977] "Towards Full Employment and Price Stability", (McCracken-rapporten)