

Gunnar Myrdal:

Hur styrs landet? Första delen.

Gunnar Myrdals vetenskapliga produktion ställer honom i främsta ledet bland svenska nationalekonomer och samhällsforskare. Från centralteoretiker har han utvecklats till vad han själv kallar institutionalist med de stora verken *An American Dilemma*, 1944, och *Asian Drama*, 1968, som huvudarbeten.

För 10 år sedan gav Myrdal den svenska upplagan av ett antal tungt välgående, kritiska essäer om nationalekonomin titeln *I stället för memoarer*. "När jag ser tillbaka på mitt liv", förklarade Myrdal då, "är jag mera intresserad av de problem jag har kämpat med som forskare än av situationer jag upplevt och människor jag mött. Kanske jag till och med skulle kunna betrakta denna lilla bok som en ersättning

för de memoarer jag aldrig kommer att skriva."

Den bok Myrdal nu givit ut under titeln *Hur styrs landet?* (Rabén & Sjögren, Stockholm 1982, 95 kr, 300 s) kommer emellertid bra nära en sorts memoarer. Uppläggningsen av denna bok, säger han på flera ställen, "är att vad jag skriver skall bygga på mina egna erfarenheter" (s 180). Men "det är inriktningen på allmänna omdömen som i främsta rummet skiljer denna bok från memoarer" (s 139).

Endast under två korta perioder, 1931–38 och 1942–47, säger sig Myrdal ha aktivt deltagit i svensk politik och därvid arbetat med svenska ekonomiska och sociala problem. "Från dem har jag allmänna intryck och det är den

allmänna bedömningen jag i denna bok syftar att framlägga" (s 9). Boken gör inte anspråk på att vara en på vetenskaplig analys tillräckligt grundad framställning. Trogen sin kunskaps-teoretiska inställning börjar Myrdal med en självdeklaration, där han bl a karakteriserar sig som socialdemokrat och dalkarl.

Det är en mycket läsvärd bok som Myrdal med dessa utgångspunkter skänkt oss. Alla som är intresserade av samhällsfrågor har mycket att hämta ur den. Dispositionen är dock inte helt klar. De självbiografiska uppgifterna finns delvis, men inte helt konsekvent, som ganska omfattande noter, vilka tillsammans utgör cirka 50 sidor. Myrdal älskar att använda generella uttryck av typen tidsandan, centralisering, storskalighet, korporativistisk, frihetlighet etc på ett sätt som jag för min del inte finner i alla avseenden vare sig klagörande eller berättigt. Ytterligare en svårighet för anmeldaren består däri att den nu föreliggande volymen betecknas som "del 1" och att analysen på ett stort antal ställen avbrytes med en hänvisning till den bevisning som utlovas i "del 2".

Följande Myrdals exempel borde anmeldaren kanske också börja med en självdeklaration. Han har studerat nationalekonomi vid Stockholms högskola under 30-talet med Alf Johansson och Gunnar Myrdal som beundrade lärare, han har sysslat med ekonomiska frågor i regeringskansliet eller dess närhet under 40- och 50-talet bl a vid konjunkturinstitutet, som nationalbudgetchef i finansdepartementet och statssekreterare i handelsdepartementet, och slutligen lärt känna bl a kommunernas problem från utsiktsposten som landshövding i Västerås under 60- och 70-talen. Politiskt torde hans värderingar ligga nära Myrdals.

Med en viss generalisering kan man säga att Myrdals bok sönderfaller i två delar: en del, kap I—V, som tar upp generella problem och en del av mera memoarliknande art, kap VI—XI, där de tre första närmast hänför sig till 30-talet och de tre sista till 40-talet.

Den generella delen inleds med några nostalgiska erinringar om storskalighetens framträngande. Där behandlas Kooperationen, vägväsendet, funkisen, arkitekturens förfall och rivandet samt de storskaliga sjukhusen. Mycket är sant, men inte allt. Jag skulle gärna vilja visa Myrdal att Arboga, som jag råkar känna till, fortfarande är vår kanske bäst bevarade småstad. All sjukvård behöver väl inte ske på mastodontsjukhusen. Men jag har en viss förståelse för att en kvinna, för vilken det tillstöter komplikationer vid en förlossning, kan känna en viss trygghet om hon råkar befinna sig på Huddinge sjukhus med dess stora resurser.

I kap II kritiserar Myrdal skarpt det storskaliga stockholmsuniversitetet och i det följande kapitlet görs en del jämförelser med utländska universitet, främst i Amerika. Framställningen verkar övertygande. Bakgrunden till utvecklingen är den stora ansvällningen av studentantalet. För femtio år sedan — då jag lämnade gymnasiet — gick någon procent av en årsklass till högre studier mot numera någonting mellan tredjedelen och hälften. Detta kunde de gamla universiteten inte klara. Jag har liksom Myrdal stor sympati för Huséns tankar om ett stort antal små, självständiga högskolor runt om i landet, i första hand för grundutbildningen. Jag inbillade mig att man var på väg i den riktningen under 70-talet. Men utvecklingen har hämmats dels av uppbyggandet av en vildvuxen byråkrati om vars behövlighet jag är lika lite övertygad som Myrdal, dels av ett orimligt motstånd från de gamla universitetens sida.

Kommunsammanslagningarna ser Myrdal som ett utslag av tendensen till centralisering och storskalighet. Det kan ligga en del i hans observationer. Mina egna erfarenheter pekar delvis i annan riktning. På ett halvt århundrade minskade de areella näringarna — jord- och skogsbruket — från 50 till 5 procent av sysselsättningen. Samtidigt härmed skedde en inflyttning till tätorterna, vilkas andel av totalbefolkningen ökade från 20 till 80 procent. Många landsbygdsförsamlingar blev härige-

nom för små för att kunna tjäna som självständiga enheter. Å andra sidan lades nya uppgifter på kommunerna på samhällsplaneringens, socialvårdens och skolans områden, som de små kommunerna inte hade förutsättningar att klara. Att samla landsbygden kring sina naturliga centralorter var därför enligt min mening en helt riktig tanke. Den accepterades också av de erfarna och kloka kommunmännen. I det län där jag under denna tid hade min verksamhet genomfördes den senaste kommunindelningsreformen helt på frivillighetens väg och i största samförstånd.

Det tyngsta kapitlet i den generella delen utgörs av en hård kritik av den nya konstitutionen. Utgångspunkten för författningsrevisionen var att folkviljan skulle avspeglas i riksdagens sammansättning på möjligast exakta sätt och med kortast möjliga tidsavstånd mellan valtillfällena. Valperioden blev tre år och valtillfällena hölls fastlagda. Nu finns det, som Myrdal understryker (s 112), ett annat demokratiskt värde, nämligen effektivitet och stabilitet i statsstyrelsen. En reform som framstår som ganska nödvändig redan efter de erfarenheter vi nu haft, är i första hand en förlängning av valperioden. Egentligen skulle Myrdal vilja återinföra tvåkammerssystemet.

Jag delar i stor utsträckning Myrdals kritik mot författningsarbetet. På några punkter vill jag dock ifrågasätta Myrdals rekommendationer. Det gäller särskilt det kommunala sambandet och spärreglerna mot småpartierna.

Ett kommunalt samband hade man tidigare genom att första kammaren utsågs av landstingen samtidigt som landstings- och kommunalval hölls på en gång. Många riksdagsmän hade en tidigare erfarenhet från kommunal verksamhet. Riksdagsmannaskap förenades inte sällan med sådan verksamhet. Numera ställer sig detta svårt. Ändå är kommunal erfarenhet för riksdagsmännen nu viktigare än tidigare. Den kommunala andelen av den starkt ökade offentliga verksamheten har ökat och samordningen mellan staten och kommunerna blir angelägen. Från min

provinsiella utgångspunkt har jag de senaste årtiondena haft många tillfällen att häpna över en många gånger alltför ringa kunskap och förståelse på centralt håll av vad kommunerna sysslar med. På senare tid har tendenser förekommit att med legala eller finansiella medel införa ett förmyndarskap över kommunerna som går stick i stäv mot en deklarerad önskan till decentralisering. En rimlig balans mellan staten och kommunerna är enligt min uppfattning en grundläggande förutsättning för att den svenska samhällsmodellen skall kunna fungera tillfredsställande.

Frågan om spärreglerna hör samman med balansen mellan å ena sidan ett valsysteem som uppfattas som någorlunda rättvist och å andra sidan nödvändigheten av att få en ordning som skapar möjligheter till en effektiv regeringsbildning. En splittring i ett stort antal småpartier är uppenbart ägnat att försvåra regeringsbildandet. "Utanför Europa har jag aldrig påträffat en spärregel och aldrig hört talas om att någon velat ha en sådan", säger Myrdal (s 118). Ja, det beror på vilket valsysteem man har. Enmansvalkretsar enligt det engelska systemet innebär en spärr på 50 procent och valresultatet blir helt beroende av valkretsindelningen. I system med proportionella val får man i allmänhet en överrepresentation för de största och en spärr mot de minsta partierna. Så var fallet också med vårt tidigare system. Spärregeln på 4 procent kom till när man i jakten efter millimeterrättvisa införde systemet med tilläggsmandat och var uträknad så att den till sin verkan skulle motsvara effekten av det tidigare proportionella systemet.

Vi behöver för visso i dagens situation en regeringsmakt som är i stånd att långsiktigt och kraftfullt ta itu med våra svåra ekonomiska problem. Den nya författningen har inte gjort detta lättare. Men, som Myrdal till slut understryker, det är inte enbart på konstitutionen det kommer an. Svårigheterna botas inte av några nu rimliga förändringar i den.

I en särskild bilaga till detta kapitel

diskuterar Myrdal skillnaden mellan våra traditioner och det engelska mönstret, där gränsen mellan politiker och tjänstemän drages mycket skarp. Jag har många gånger diskuterat detta med engelska vänner och därvid alltid försvarat vår tradition, att en statstjänsteman har rätt att ha och även ge uttryck för en politisk uppfattning, en rätt som jag för egen del också begagnat mig av. Jag erkänner dock att det kan uppkomma problem om de offentligt anställda kommer att utgöra en allt större del av valmanskåren och deras representanter kanske kommer att dominera i de beslutande politiska församlingarna. Deras inflytande blir än större om de fackliga organens medbestämmande inom den offentliga sektorn ges en alltför vidsträckt tolkning.

Så långt de principiella avsnitten i Myrdals bok. De mera direkt memoarliknande avsnitten inledes med spridda betraktelser rörande politikerna och politiken under trettio- och fyrtiotalen. Viktigt för hur landet styres är vilka slags människor som blir riksdagsmän, säger Myrdal med all rätt. Han hävdar att begåvningskvaliteten på riksdagsmännen var hög för femtio år sedan och att deras personlighetstyp då var mera obunden och frihetlig än nu (s 138). Som han själv understryker skulle hans erfarenheter dock behöva underbyggas med verklig forskning. Mina egna begränsade upplevelser stämmer väl med den bild Myrdal tecknar. Jag sätter dock en del frågetecken för den nedvärdering av senare tiders politiker och politiska miljö som Myrdals något nostalgiska penselföring implicerar. Det är naturligtvis svårt att rättvist jämföra dagens och trettioalets politiska ledare. I efterhand ter sig kanske också dåtidens samhällsfrågor enklare än dagens.

Nästa kapitel ger en starkt sammandragen redogörelse för Stockholmsskolan, styrd av hur Myrdal själv upplevde den. Han bidrog ju för egen del med avgörande insatser genom den första versionen av *Om penningteoretisk jämvikt*, 1932, med bilagan till statsverkspropositionen *Konjunktur och offentlig hushållning*, 1933, och *Finanspolitikens*

ekonomiska verkningar, 1934.

Stockholmsekonomernas roll på 30-talet har ju analyserats av senare forskare. Man skulle dock kunna nämna att den politiska diskussionen även påverkades av utländska bidrag såsom Keynes och Hendersons insats i de engelska liberalernas program 1929 och Keynes *Means to prosperity* 1933. På teoribildningens område är kanske Myrdals uppsats om penningteoretisk jämvikt det grundläggande bidraget. Jag kan bekräfta att när Keynes efter publikationen av *General Theory* i slutet av 1936 besökte Stockholmsekonomerna, så ansåg dessa sig med viss rätt ha kommit mycket längre i utvecklingen av en dynamisk teori för en öppen ekonomi. Jag har själv ett minne av den diskussionen eftersom jag på särskilt uppdrag skrev ett referat åt TT av Keynes anförande.

Den frihetliga karaktären hos partiet under trettio- och fyrtiotalen söker Myrdal belysa med ett stort kapitel som fått rubriken "Partiet kunde ändra uppfattning". Innehållet är en väl genomförd katalog över frågor, där Myrdal utövade ett betydande eller avgörande inflytande på opinionsutvecklingen. Det gäller skolfrågan — där det egentligen var Alva som var den drivande — jordbruket, befolkningsfrågan, bostadspolitiken som den skapades på 30-talet och kvinnornas ställning i olika avseenden. Inte minst det sista blev ett bestående resultat av *Kris i befolkningsfrågan*, 1934, och Myrdals engagerade arbete i befolkningskommissionen. Myrdals framställning bildar här ett bestående och välförtjänt äreminne över hans egna insatser i svensk politik på 30-talet. Jag har inga invändningar här emot men dock två kommentarer.

Den ena är att det inte anges vad som hänt senare. Kanske beror det på att makarna Myrdal reste till Amerika hösten 1938 "delvis för att undfly det uppföljande arbetet med befolkningsfrågan, familjepolitiken och därmed uppläggningsstat som då började ta form" (s 7). Sedan kriget kommit emellan tog 1941 års befolkningsutredning åter tag i dessa frågor,

vilket ledde fram till införandet av de allmänna barnbidragen 1948 (inte "höjda" barnbidrag som det råkar stå i en not s 294) i kombination med avskaffandet av barnavdragen i beskattningen, genomförandet av familjebostadsbidragen och av skolluncherna m m. Dessa reformer lades dock för riksdagen på 40-talet av den regering som Myrdal själv tillhörde. Det hade varit av intresse att här göra jämförelser mellan befolkningskommissionens banbrytande tankearbete på 30-talet och hur det sedan blev. Att jag nämner detta beror på att jag själv var inblandad som huvudsekreterare i den senare befolkningsutredningen.

Min andra kommentar till detta kapitel är att jag inte är övertygad om Myrdals tes att partiet var mera frihettligt på 30-talet än senare. Också därefter har man givetvis fått lära om i olika frågor och också gjort det. Ett exempel är inställningen till den indirekta beskattningen med återinförandet av omsättningsskatten i form av momsens början av 60-talet. Ett annat exempel är införandet av särbeskattningen på 70-talet, som man tidigare under årtionden bekämpat; en förändring lika viktig och med lika långtgående verkningar för arbetsmarknaden som de reformer rörande den gifta kvinnans ställning som Myrdal inspirerade till på 30-talet.

Myrdals framställning kulminerar i tre kapitel som berör utvecklingen under de första åren efter kriget, då Myrdal tillhörde regeringen som handelsminister och blev utsatt för en våldsam kritik för det misslyckande som framtvungade återinförandet av stränga importrestriktioner våren 1947 och för det "beryktade" handelsavtalet med Sovjetunionen. Attackerna mot Myrdal var härvidlag osedvanligt fräna liksom för den smutskastning han utsattes för i samband med befolkningspolitiken på 30-talet. Det är naturligt att Myrdal känt ett behov av att försvara sig. Han har gjort det en gång tidigare i *Skandinaviska enskilda bankens kvartalsskrift* 3—4/1979.

Det börjar med ett kapitel om Per

Albin, Möller och Wigforss. De två första glorifieras. Myrdal deklarerar, "att jag aldrig mött en politiker som jag känt vara överlägsen Per Albin. I vilket land som helst och i vilken tid som helst skulle Per Albin stått fram som en stor statsman" (s 210). Detta omdöme är värt att notera. Däremot tycker jag inte att Myrdal tillräckligt understryker hur mycket Per Albin litade på sina departementschefer. Inte heller är jag säker på att Myrdals tolkning av Per Albins tankar om en mera stadigvarande samlingsregering, som han gav uttryck åt i slutet av kriget, är den enda möjliga. Enligt Myrdals uppfattning menade Per Albin därvid att "frihetligheten" inom partierna skulle kunna göras större under en samlingsregering. Ett studium av Per Albins uttalanden under en längre tid visar, tror jag, att han var angelägen om att åstadkomma en stabilitet i regeringsmakten. Hela hans strävan gick ut på att skapa en regeringsduglig majoritet, samlande lösningar, långsiktig stabilitet. Det lyckades genom kohandeln på 30-talet i stark kontrast till 20-talets minoritetsregerande.

Också Möller omnämns med aktning. Myrdal tycker rentav att Möller glömts bort litet orättvist därför att han inte lämnat efter sig skrifter. Myrdal säger också att det rådde ett särskilt varmt vänskapsförhållande mellan Möller och honom, något som alla kände till.

Wigforss råkar däremot ut för en omild kritik. Trots alla sina skrivelser med lösa, radikala tankar stod Wigforss enligt Myrdal inte någonsin i praktiken för några djärva ansatser i den riktningen; han arbetade mest utifrån kortsiktiga taktiska skäl.

Och mellan Wigforss och Möller rådde ständigt ett starkt motsatsförhållande som endast nödtorftigt överbryggades genom en tyst överenskommelse dem emellan att inte blanda sig i varandras ärenden. Motsättningen exploderade när Per Albin plötsligt gick bort på hösten 1946. Enligt Myrdal var Möller då den självklara arvtagaren. Hans val förhindrades av Wigforss bestämda

opposition. Hur partiledarevalet gick till har redovisats i Sven Anderssons bok *På Per Albins tid*, 1980, som Myrdal refererar till utan att tillföra ämnet något nytt. I den avgörande voteringen i riksdagsgruppen var Myrdal — säger han själv — nog den ende i regeringen som tillhörde den starka minoritet som dock röstade på Möller.

Visst fanns det motsättningar mellan Möller och Wigforss. Det kan dock ifrågasättas om inte Myrdal gör sig skyldig till starka överdrifter. Man kan t ex hänvisa till det hyllningsanförande som Wigforss på partiets vägnar höll för Möller på dennes 60-årsdag och som finns återgivet i Wigforss *Minnen* (III, s 306—307). Jag ställer mig också tveksam till Myrdals uttryckliga påstående: "Motivet för dem i riksdagsgruppen som till slut följde Wigforss-linjen var inte behovet av en generationsväxling" (s 223, kursiverat av Myrdal). Det har dock återopats av många.

Som ett misslyckande på 40-talet karakteriserar Myrdal den ekonomiska politik som fördes under de första åren efter kriget och som ledde till en valutakris och framtvingade återinförandet av importregleringen våren 1947. För denna har Myrdal i diskussionen tillskrivits en god del av skulden och särskilt har hans öppenhjärtiga anförande i Nationalekonomiska föreningen den 5 december 1946 kritiserats. Det är begripligt att Myrdal nu vill ge sin version som innebär att skulden egentligen i första hand var Wigforss som inte lyssnade på Myrdals varningar i regeringskretsen. "Den enkla sanningen är att jag i regeringen oavbrutet men förgäves stod emot vår dåvarande lättfärdiga ekonomiska politik som var dikterad av Ernst Wigforss", hävdar Myrdal (s 225).

"För min del hade jag ursprungligen delat den mening som då omfattades av ekonomer i hela världen och även av praktiskt folk med anspråk på omdöme i dessa frågor, nämligen att vi ganska snart hade att vänta en allvarlig depression efter krigets slut", säger Myrdal (s 226). Denna uppfattning hade med stor genomslagskraft grundlagts med

Myrdals skrift *Varning för fredsoptimism*, 1944, och som Myrdal erkänner i noten (s 293) präglad de betänkannden som utarbetades av kommissionen för efterkrigsplanering.

Det var nog först något senare som perspektivet försköts. En stark prisuppgång i Amerika våren 1946 oroade. För att isolera oss från den prisstegringen apprecierades kronan i juli 1946. Men det skulle ha krävt en stram ekonomisk politik inom landet, vilket Myrdal säger sig ha påyrkat inom regeringen men inte mött någon förståelse för. Erik Lundberg och konjunkturinstitutet började påvisa riskerna av en för stor efterfrågan inom landet. Och vi var nog redan 1946 ganska många som såg vart vi var på väg. För egen del tillhörde jag tillsammans med LO-ekonomerna och en del andra yngre en grupp, som Erlander i sina memoarer kallar för kverulantgänget, därför att vi, så snart vi träffade Tage, brukade tala om för honom vad regeringen gjorde för fel. Gösta Rehn har berättat mera därom i sitt bidrag till Nationalekonomiska föreningens hundraårsskrift, 1977. Wigforss verkade då rätt ointresserad. Han gör senare i sina minnen ett erkännande till Myrdal: "Däremot borde vi 1946 utan tvivel ha snabbare aktat på hans maning att med reglering av importen hålla utflödet av valutor tillbaka" (III, s 363). Förhållandet är sålunda det, att Myrdals varningar i statsrådsberedningen inte hörsammades. De var i huvudsak okända för allmänheten. Och genom att inte ställa sakerna på sin spets blev Myrdal i viss mån medansvarig. Inför allmänheten gjordes han till syndabock för en politik som han internt argumenterade emot men likväl i det längsta ställde sig solidarisk med.

- Det som avhöll Myrdal från att öppet revoltera var de intressanta arbetsuppgifter han fann på handelspolitikens område. Dessa ägnas några korta kommentarer i det avslutande kapitlet. Men också på detta område blev han hårt kritiserad, främst i samband med handels- och kreditavtalet med Sovjetunionen. Vi väntar alltjämt på en slutlig redogörelse för dettas historia, som Klas

Böök uppges ha varit sysselsatt med men inte hann slutföra före sin bortgång. Det är idag nästan omöjligt att föreställa sig den hätskhet som utmärkte den politiska debatten kring detta avtal. Om Myrdals beskrivningar både av

den ekonomiska politiken och av ryssavtalet under hans korta år som medlem av regeringen efter kriget kan bidra till att ge honom en viss upprättelse, så är det honom väl unnat.

Gustav Cederwall