

Gösta Rehn

Den förhårdade reformismen är vårt öde

Jag visade Rudolf Meidner redaktionens inbjudan att kommentera Dunlop. Hans reaktion: Det där är ju vad vi har tjatat om i trettio år...¹

Man kan tillägga att en av våra en-visaste tjatpunkter överensstämmer med Dunlops citat från Shultz: att det värsta med en skenbart lyckad inkomstreglering är att den lockar regeringen till en släpphänt finans- och penningpolitik. Just det förhållandet är ett exempel på hur en ensidig ekonomianalys utan socialpsykologisk eftertanke kan leda alldeles snett.

Generalismen

En annan sak är att Dunlops synpunkter på hur ekonomisk politik – och ekonomisk rådgivning till politikerna – bör bedrivas fortfarande är långt ifrån allmänt accepterade. Tvärtom nödgas man kon-

statera att Friedmans och McCrackengruppens ståndpunkt, att ekonomisk politik främst bör bedrivas genom generellt verkande åtgärder av *en viss typ*, har antagits som ledstjärna för de flesta regeringars agerande i det fundamentala ämnet sysselsättning-inflation-tillväxt. Förr trodde de på den generellt stimulerande metoden för full sysselsättning, varvid inflationen skulle behärras av en organiserad löneåterhållsamhet. Det misslyckades. Nu har de övergått till linjen med generellt restriktiv reglering av penningmängden som dämpare av inflationen. Men den därmed följande arbetslösheten aktar man sig att upphäva. Den systematiska arbetsmarknadspolitik som vi började tjata om för nyssnämnda 30 år sedan på basis av sådana "institutionella" synpunkter som Dunlop talar om, blir bara i begränsad omfattning tillämpad i de stora industriländerna, även om OECDs arbetskraftskommitté hjälpt fram en del principiella genombrott.

Professor GÖSTA REHN är chef för Institutet för social forskning vid Stockholms universitet. Han har en lång erfarenhet som ekonomipolitisk utredningsman och rådgivare hos LO och regeringen (s). Dessutom har han under tolv år varit chef för avdelningen för arbetsmarknads- och socialpolitik vid OECD.

¹ Vad som här följer är en snabbreaktion. Jag har behandlat liknande ämnen under större tillfälle till genomarbetning i några andra artiklar, som jag här och där anknyter till. De finns i *Idé och handling* (Festschrift för Wigforss, 1962), *Ekonomisk debatt och ekonomisk politik* (för Nat. ek. fören., 1977), och *Ekonomisk politik inför 80-talet* (för Sträng, 1977). Jag skulle också vilja återropa Sten Johanssons *Forslag till revision av politiken för sektorsforskningen*, (i *Forskning om utbildning 1978: 4*) som jag högradigt ansluter mig till. Dunlop skulle gilla den.

Ideologiskt sitter de flesta regeringarna och deras rådgivare lika fast i generalismen som förut – i princip och ibland även i praktiken, fastän på illa valda punkter för principfastheten. Samtidigt har de låtit sig lockas eller tvingas till ett otal specifika ingripanden, likaledes ofta på illa valda punkter i panikens eller improvisationens tecken och under ständiga försäkringar om sin tillgivenhet för den fria och självreglerande marknadsökonomi.

Under min tid i OECD såg jag ständigt (och deltog i) den interna dragkampen mellan generalister och selektivister när det gällde att få fram rekommendationer om den ekonomiska politiken. ("Global versus disaggregated approach" eller "neoclassicists versus institutionalists".) När vi fattiga släktingar från den senare sidan ibland försökte få fram våra selektiva idéer i höga rådslag, kunde vi få höra från våra kolleger på den andra sidan: "Försök inte! De som kommer från finansministerier begriper bara makroekonomiska resonemang med sikte på generella åtgärder och vägrar att lära sig något annat."

Tokenskaper

För den som lever i en teoretisk apparat där man föreställer sig arbetskraften som en homogen och lätt kringflytande soppa som dessutom skulle kunna anta en behaglig temperatur genom att några centraldirigenter blåste på den – jag syftar på det vanliga moraliserandet om arbetskraftsrörlighet och "ansvarskännande" lönepolitik som ersättning för aktiv arbetsmarknadspolitik – är saken enkel: Sätt tak på penningmängdens ökning och låt sedan fackföreningsledarna "lära sig läxan" som det heter hos McCracken. De ska begripa att arbetslöshet beror på att arbetarna har gjort sig för dyra (*priced themselves out of the market*) och får skylla sig själva – fastän de personer som faktiskt blir arbetslösa

mestadels är helt andra än de som bestämmer om löner och priser.

Man behöver ett annat slags förståelse för institutionella eller helt enkelt mänskliga förhållanden för att vara beredd att ens börja diskutera hur ett selsättande av arbetslösa eller eljest utanförstående människor i produktionsprocessen skulle kunna vara ett led i kampen *mot* inflationen. Alltför många ekonomer tycks alltså ha en inbyggd reflex, som tvärtom automatiskt likställer högre sysselsättning med ökat inflationstryck. (Riktigt – när den åstadkommes på deras sätt.)

Man kan alltså bara instämma i Dunlops instämmande i vårt trettiåriga tjt. Men han har också rätt i att det är något nytt som behövs, eftersom den konjunkturella och strukturella instabiliteten har ökats på senare tid. Ekonometrikernas koefficienter för relationen mellan åtgärd och verkan i finans- och penningpolitik har blivit allt opålitligare. Behovet av specifika ingrepp med selektiv styrning i tid och rum och snabb verkan på valda punkter har därmed blivit allt större.

Nu ska det inte förnekas att även nationalekonomer ur den generalistiska skolan ofta gör stor nytta som kritiker av de konkreta tokenskaper varav världen är full. Det tragiska är bara att ingreppen ofta blir så tokiga därför att de tillkommer som skamliga försyndelser mot principerna för den marknadsekonomi som man allmänt bekänner sig till i OECD-ländernas finansministerier. Om de vore förberedda element i en långsiktig strategi för rimliga kombinationer mellan generella och selektiva åtgärder kunde de kanske bli bättre. När man dras vid svansen in i åtgärdscomplex som man egentligen inte tycker om, så blir det som man till sist drivs att göra ganska galet.

Just nu ser vi ute i världen hur fasthållandet vid tanken att "arbetarna ska lära sig läxan" (via fem procents arbetslöshet under flera år) hotar att leda till en

oemotståndlig rörelse i riktning mot illusoriska "lösningar" till ömsesidigt fördärv: internationell protektionism och nationell "worksharing" (dvs andra arbetstidsbortskärningar än av löntagarna verkligen önskad fritidsökning) allt med ökad både synlig och dold arbetslöshet som sannolikt resultat. De marknads-troende generalisterna, vilkas framgångsrika indoktrinering av de ledande regeringarna har lett oss dithän, kommer att få tillfälle till lysande uppvisningar av galenskapen i de nya selektiva åtgärder som deras politik håller på att framkalla.

Bort från mygelekonomin

Jag har här med påtaglig karikeringslusta renodlat en motsättning mellan institutioner och generalister. Alla ekonomer är naturligtvis i verkligheten båda delarna fastän i olika proportioner. Dunlops budskap, vilket jag som synes instämmer i, är att man måste mera systematiskt söka nya kompromisser, som undviker både planhushållnings- och fri-marknadsutopierna. Vi måste söka oss bort från den mygeleekonomi som omöjligheten att hålla full sysselsättning utan inflation med hjälp av bara generellt verkande instrument hotar att driva oss in i, både i den värld som Dunlop tänker på och här hemma i Sverige.

Men vägen till en bättre ordning går inte över en återgång till tiden före syndafallet i förhoppning att folk ska snällt vänta tills marknadsmekanismerna har rättat till de obalanser som insatsen av generellt verkande instrument (penningmängdsreglering tex) måste skapa eller tolerera. Det är lika utopiskt som drömmen om revolution och österländsk planhushållning.² Västerlandets öde är den förhårdade reformismen. Det kan inte hjälpas: regeringar måste alltid välja mellan bra och dålig generell politik, mellan bra och dåliga selektiva åtgärder, och där lämnar både ideologierna och de generella teorierna dem i sticket. Vad de

behöver är rådgivare med konkreta kunskaper.

Brist på förståelse för behovet av en rimlig kompromiss mellan utopierna håller nu på att leda in många länder i en de ömsesidiga utpressningarnas ekonomi, där de generellt verkande instrumentens snedskär bristfälligt repareras eller konserveras i antagonistiskt samarbete mellan statsmakter och enskilda företag och organisationer. För att undgå en fortsättning i den riktningen måste vi bygga ut (förlåt mitt gamla tjat) *dels* de anpassningsfrämjande åtgärder som hjälper marknaden att fungera bättre än den gör av sig själv, *dels* de halvgenerella eller bredselektiva erbjudanden och regler som skulle kunna få företag, kommuner och organisationer att i eget intresse fungera så som samhällsintresset bjuder.

Ännu mer principiellt formulerat skulle detta innebära nedsubventionering av kostnaderna för det sista stycket kapacitetsutnyttjande (från nuvarande cirka 90 till närheten av önskvärda 100 procent) så att det förbilligade produktionstillskottet uppväger fullsysselsättningens inflationstendens. Typfall: standardiserade sysselsättningsstöd till nya jobb, särskilt för de mest utsatta orterna och folkgrupperna, finansiella stimulanser till tekniskt framåtskridande, kapacitetsutbyggnad och miljöskydd, allt på hela produktionens generella bekostnad men i realiteten till gemensam vinst. En hårdnande diciplinering av penningmängden eller någon annan generellt definierad ram skulle därmed få en chans att inte ställa till olyckor, och de socialkontrakt genom frivilliga överenskommelser, som Dunlop hoppas på, skulle kunna tänkas bli hållbara.

² Den monetaristiska (kontra-)revolutionen i Chile var ju tyvärr ingen utopi för dem som gjorde den, men vi talar här om grundmurade demokratier

Mer verklighetsnära ekonomutbildning

Dunlop har rätt i, att den typ av ekonomer som bäst kan hjälpa regeringarna att manövrera sådana system inte är den som anser att en generell patentlösning en gång för alla har utpekats och att resten borde vara tystnad sedan penningmängdsreglagets inställning fastlagts. Men hur mycket jag än håller med honom i kritiken av att låta den ekonomiska politikens fiender vara ledande rådgivare i ekonomisk politik, så är jag fundersam emot tanken att betrakta ekonomiska rådgivare som institutionella tekniker, såsom redaktören ställt frågan med tanke på ekonomutbildningen. Även institutionella ekonomer och sektoriellt inriktade forskare måste ha en ordentlig allmänorientering som är både teoretisk och verklighetsbaserad. Den ekonomiska politiken står ständigt inför frågor som gäller både de generella instrumentens konkreta detaljverkningar och de selektiva och institutionella åtgärdernas generella effekter, allt under snabbt varierande yttre villkor.

Vad man däremot skulle vilja se är att kunskaper om konkreta samhällsförhållanden gäves större vikt i jämförelse med inläring av den mest latinliknande ekonomiska grammatikens finesser. (Se vidstående citat från Gunnar Myrdal.) Både min begränsade erfarenhet som akademisk lärare och min något större erfarenhet av internationellt utredningsväsen har gett mig skräckexempel på hur modernt utbildade ekonomer (även sådana med stort anseende eller inflytande i sina hemländer) kan nöja sig med högtflygande matematiska deduktioner från abstrakta antaganden i stället för att ta reda på så pass mycket av den föreliggande verkligheten att de åtminstone kan föra common-sense-resonemang omkring de frågor man ställt dem inför. Vad sägs om att basera ett omdöme om de ekonomiska effekterna av immigration till ett visst land på ett imponerande ekvationssy-

stem byggt på gamla inhemska erfarenheter, där man emellertid bortsett från själva poängen: de speciella följderna av att immigranter kunde ge särskilt stora tillskott till produktionen genom att effektivare än hembygdsbundna hemländare styras till speciellt viktiga flaskhalsar eller ev tvärtom uppvisa lägre produktivitet genom låg nivå på språkkunskap och annan utbildning.

"Men *det* skulle ju vara svårt att göra!" blev svaret på frågan varför vi inte hade fått sånt beaktat eller ens omnämnt i en viss rapport.

Saker som på en gång är svåra och från akademisk beföringssynpunkt föga meriterande, jämfört med dokumenterad skicklighet i inplacering av irrelevanta variabler i verklighetsfrämmande ekvationssystem, tenderar givetvis att bli försummade av framåtsträvande begåvningar. Den matematiska ekonomin är ju också svår, i en annan mening, och det tycks finnas en psykologisk mekanism som gör att övervinnan-

*Jag väntar mig att det abstrakta modellbyggandet, som ofta grundas på outtalade och oprövade och ofta ytterligt orealistiska antaganden, kommer att förlora prestige under de närmaste femton-tjugo åren. En mer institutionell metodologi kommer att accepteras mera, helt enkelt emedan den är nödvändig för en effektiv behandling av de praktiska och politiska problem som nu hotar att växa oss över huvudet. Mycket av det som nu har anseende som ekonomisk vetenskap (present establishment economics) kommer att sjunka i glömska som irrelevant och ointressant." (Gunnar Myrdal: *What is Political Economy? - Föredrag i USA, 1974.*)*

det av de svårigheterna genom presentation av en invecklad samling ekvationer ger en sådan tillfredsställelse, en sådan känsla av att ha utträttat någonting, att man inte längre har behov av att se efter om det man utträttat har något med verkligheten att göra. Som i medeltida skollastik: du får hög status om du kan uttrycka dig fint på latin, även om ämnet och slutsatserna är lika relevanta för den världsliga politiken som antalet änglar per knappålshuvud.

En hjälp mot den sjukan vore att få fram mera av sektoriellt inriktad forskning inte bara ute i respektive sektorsorgan (de som sköter bostads-, arbetsmarknads-, sjukvårds-, social-, skol-, och miljöpolitik osv) utan även inom det akademiska utbildnings- och befordringsväsendet. Professurer skulle behövas som inte bara är specificerade som ekonomi, sociologi, ortopedi, psykologi etc utan får sitt ämnesområde definierat så att det täcker så mycket som möjligt av de för en sektor av samhällslivet relevanta vetenskaperna. Innehavarna skulle både forska och utbilda studenter på sådana områden (bostäder, arbetsmarknad, skolväsen, sjukvård etc).

De traditionella disciplinerna behövs naturligtvis alltid, inte minst (om vitsen tillåtes) för att hålla disciplin på de interdisciplinära forskarna och rådgivarna i ekonomisk och annan samhällspolitik. Men förmågan att motverka antiintellektualistiska frestelser och upprätthålla respekten för objektiva fakta, detta som åtminstone borde vara den vetenskapliga skolningens centrala resultat vid sidan av kunskapen själv, klaras nog i den ekonomisk-politiska rådgivningens vardagsliv bäst av sådana som i någon mån kan göra sig förstådda av demokratins beslutsfattare.

Det politiskt omöjliga!

Därmed är vi framme vid frågan huruvida den ekonomiska rådgivaren ska kun-

na tänka sig att föra fram "politiskt omöjliga" förslag eller bara anse sig vara tekniker i tjänst hos dem som definierar det politiskt möjliga.

Det är självklart att den frågan inte kan ges ett generellt svar. Men det kan kanske tjäna till uppmuntran för friska ungdomar att få höra från en nybliven folkpensionär med 40 års erfarenhet i branschen (hos fackföreningar, regeringar, internationella samarbetsorgan) att man inte ska misströsta. Jag har sett alltför många politiska omöjligheter bli förvandlade till verkligheter för att vara pessimist. Några exempel:

En gång hörde jag Gustav Möller säga, att 5 procent av nationalinkomsten vore maximum för vad man på lång sikt kunde tänka sig att ta ut av skattebetalarna för socialpolitiska ändamål. Det var före kriget. Han och hans efterföljare fick ju tillfälle att genomföra flerfaldigt mer. — Många kallade Meidner och mig för politiska självmördare, som på slutet av 40-talet började slåss mot Fabian Månsons vålnad för att i den sociala rättvisans namn åter få in omsen i skattesystemet. Det tog lite tid att vända partiet men med Guds och Strängs hjälp så gick det. — Vi underskattade däremot själva vilken volym som "den nya arbetsmarknadspolitiken" skulle kunna eller behöva få: en eller annan procent av arbetskraften var väl vad vi tänkte på när vi gav Sköld "det dummaste han hade läst", LO-betänkandet om Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen 1951. Åtskilliga av Bertil Olssons egna tjänstemän i AMS tyckte nog att han var tokig när han på 60-talet pratade om 5 procent, men det är ungefär där vi är idag med omfattningen av AMS-verksamheten, och långt därutöver om man ser på hela den selektiva sysselsättningspolitiken. — Fram till Åsbrinks räntekupp 1957 var det "politiskt omöjligt" att allvarligt använda räntan i den ekonomiska politiken; vem tänker idag på så gamla fördo-

mar? — Länge var det "förbjudet" att medvetet och avsiktligt göra något åt växelkurserna i någondera riktningen. Man kan och bör fortfarande gräla om det rätta bruket av en ökad fördoms- och rörelsefrihet på det området, men ingen tror längre på återgång till någon Bretton-Woodsstelhet i valutapolitiken.

Trots vad jag sade ovan om den marknadsekonomiska traditionsbundenheten hos de finansdepartementsrepresentanter man såg i OECD, så vill jag understryka att just internationellt erfarenhetsutbyte ofta tjänat som fördomsbrytare på många konkreta områden. Till den institutionella orientering, som nationalekonomer behöver om de ska fungera bra som politiska rådgivare hör därför inte minst kunskap om vad man gör i andra länder. "Drömmar i det blå" blir lättare omrubricerade om de faktiskt tillämpas på andra håll i världen. När tex Wilson i England hade genomfört sin Regional Employment Premium kunde man hos oss få fram vad som nu är sjutusen kronan i inre stödområdet, sedan förslag i den riktningen legat nedfnysta av remissinstanserna i sex år. Saken är för övrigt ett exempel på "bredselektiva" erbjudanden (*take it or leave it*) till skillnad från företagsindividuella uppgörelser med mygeleekonomiska inslag (frestelser att överlista samhället för att få investeringspresenter), som det nog fortfarande finns mycket av i regionalpolitiken.

Förlorade jungfrudomar

Den som vill vara en god ekonomisk rådgivare åt ett parti eller en organisation får inte heller tro att lojaliteten kräver

underkastelse inför det politiskt möjliga i den vulgära meningen av kortsiktig förhandlings- eller valtaktik och följsamhet till utbredda fördomar. Den LO-ledning, hos vilken jag gjorde mina första lärospån begärde aldrig att vi ekonomer skulle fungera som "*intellectual prostitutes*" enligt amerikanska kollegers ibland förekommande självbekännelser. I min artikel om finanspolitikens rationalisering (i vänboken till Wigforss 1962) tror jag mig ha påvisat att taktiskt betingade avvikelser från ekonomisk rationalitet snarare blir politiskt farliga än fördelaktiga. Att stryka fördomar medhårs hämnar sig. "Popularisering" med hjälp av lätt synliga kritstreck likaså. Oftast binder de trollkarlen mera än trollen. Länge fick bokföringsformaliteter med drifts- och kapitalbudgetarna vara bestämningselement i finanspolitiken, men ekonomer som Carsten Welinder, Bent Hansen och Assar Lindbeck hjälpte finansministrarna att slopa de gamla trollcirkelarna till förmån för mera realekonomiska och realistiska (och politiskt kloka) tänkesätt.

Jag påstår inte att man alltid kan lyckas få gehör för de slutsatser som den ekonomiska analysen leder till — ens med uppbåd av avsevärda specialkunskaper på respektive sektorsområden. Men till mycket stor del är ändå den ekonomiska politikens historia en historia om förlorade jungfrudomar, vilka en gång ansetts oantastbara. Alltså blir mitt optimistiska råd till ungdomen: Låt inte gamla fördomar stoppa eller styra er framfart! Känn er som franske kungens spelmän på marschen söderåt! Så kanske Gud är god även i fortsättningen.