

Utbudsekonomi

— en översiktsartikel*

Ekonomisk Debatt försöker att i mån av utrymme genom längre artiklar ge en översikt över något viktigt område inom ekonomin. Klas Eklund visar i sin artikel att den så omdebatterade utbudsekonomin varken kan betraktas som en ny revolutionerande teori eller ges en politisk partibeteckning. Med utbudsekonomi bör avses ekonomisk-politiska åtgärder, som direkt ökar utbudet av någon vara eller produktionsfaktor. Mycket av svensk ekonomisk politik under efterkrigstiden, såsom investeringsfonder och åtgärder för att öka rörligheten på arbetsmarknaden, är därför att betrakta som utbudsekonomi, lika väl som de marginalsattesänkningar som i den mer populära debatten blivit synonyma med utbudsekonomi.

1. Inledning

I dessa krisens dagar har begreppet "utbudsekonomi" eller "supply-side economics" hamnat i nästan var mans mun. I USA säger sig Reagans regering ta "supply-side economics" som den vetenskapliga utgångspunkten för sin ekonomiska politik, speciellt skattesänkingsprogrammet. Också här i Sverige börjar olika ekonomisk-politiska debattörer framhålla "utbudsekonomin" såsom lösningen på våra ekonomiska problem, tillika såsom något nytt och revolutionerande inom den ekonomiska vetenskapen.

Så hävdade tex dåvarande ekonomiministern Gösta Bohman i ett anförande inför Handelshögskolans studentkår i mars 1981 att denna "utbudsekonomi" — som tyvärr aldrig definierades närma-

re — "representerar en värdefull syntes i den ekonomisk-politiska dialektikens utveckling", och att "det vore värdefullt om vi i Sverige kunde nå enighet om att attackera de ekonomiska balansproblemen utifrån det synsätt som utbudsekonominerna har" (Bohman [1981]).

Samtidigt är, som vi vet, angreppen på "utbudsekonomin" legio från motsatta hållet på den politiska skalan. I VPK:s tidning *Ny Dag* har "utbudsekonomin", tillsammans med "monetarism", "nyliberalism" och "nykonservatism" — utan att någon närmare distinktion görs mellan de olika begreppen — betecknats som en del av "den konservativa ekonomiska ideologin". Ja, "utbudsstyrningen" sägs utgöra "den verkliga höjdpunkten i den konservativa kritiken av Keynes ekonomiska politik" (Herrström [1981]).

Vad är då denna omdebatterade ut-

Civilekonom KLAS EKLUND är doktorand i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm. Han arbetar fn på en avhandling om svensk industriell omvandling.

* Åtskilliga personer har givit mig värdefulla kommentarer till ett tidigare utkast till denna uppsats; speciellt vill jag tacka Anders Björklund, Peter Englund, Erik Lundberg och Gosta Rehn.

budsekonomi? Gör den skäl för något av dessa starkt laddade epitet? Är det frågan om en omvälvning av vetenskapen, med vars hjälp vi kan lösa krisen – eller är det bara gammal konservatism? Syftet med den här artikeln är att försöka bidra till att besvara dessa frågor. Problemställningen kommer att vara nationalekonomisk: Hur kan man, utifrån nationalekonomisk teori, definiera "utbudsekonomi" – om det överhuvud taget går? Hur kan olika "utbudsekonomiska" åtgärder motiveras, utifrån ekonomisk teori? I vilken utsträckning har "utbudsekonomi" använts i praktiken i Sverige under efterkrigstiden? Vad framstår därvidlag som nytt eller kontroversiellt? Vad kan vi av detta dra för slutsatser om "utbudsekonomin" betydelse i dagens ekonomiska läge? Förhoppningen är, att denna översikt skall kunna ge oss en något mindre dramatiserad syn på "supply-side economics".

2. Hur skall vi definiera "utbudsekonomi"?

Begreppet "utbudsekonomi" används för det mesta vårdslöst, såväl av dess belackare som av dess protagonister. Faktum är, att det inte finns någon exakt eller vedertagen definition av vad "supply-side economics" egentligen är. Vi kan dock från början slå fast att det *inte* är detsamma som "nyliberalism" eller "nykonservatism" – vilka för övrigt inte heller står för samma sak, och knappast ens *i sig själva* är särskilt homogena eller lätt definierade begrepp. (Se tex Ruth [1981].)

Det är viktigt att påpeka detta, eftersom den svenska diskussionen blivit så politiskt och ideologiskt färgad. Många likställer "utbudsekonomi" med en omfördelningspolitik från fattiga till rika genom marginalsattesänkningar för högavlönade. I den amerikanska debatten har också skattesänkningar varit det

mest diskuterade inslaget i den form av "supply-side economics" som Reagan-administrationen säger sig bedriva. Icke desto mindre är detta en alldeles för snäv syn på "supply-side economics" och vad det kan innehålla. *Vi bör i stället se detta begrepp såsom en tämligen vid samlingsbeteckning för en rad olika åtgärder, vilka bara har det gemensamt, att de direkt påverkar ekonomins utbudssida.* Sådana åtgärder kan motiveras från en rad skilda utgångspunkter och vara av helt olika natur.

Detta framgår tydligt om vi granskar den svenska ekonomisk-politiska debatten idag. Ett axplock ur den hög av föreslagna åtgärder, vilka från olika håll och i olika sammanhang betecknas som exempel på "supply-side economics", ger följande lista:

- Bo Söderstens förslag om riktade hyressubventioner till nyproduktionen inom bostadssektorn, vilket syftar till att stimulera byggandet av flerfamiljshus (Södersten [1981]);

- Gösta Rehns i olika sammanhang framförda förslag om marginella sysselsättnings- och investeringsstimulanser, vilkas syfte är att "göra expansion billigare" (Se tex Rehn [1981]);

- Den såväl av den förra trepartiregeringen som av den sittande tvåpartiregeringen samt socialdemokraterna föreslagna marginalsattesänkningen, vilken bl a syftar till att öka utbudet av arbetskraft;

- De av en lång rad debattörer framförda förslagen om stimulans till ökad avverkning inom skogssektorn, tex genom olika ingrepp i beskattningen;

- De av minst lika många framlagda förslagen om ökad satsning på forskning och utbildning, vilket motiveras bl a med att det ökar det framtida utbudet av arbetskraft, liksom dess effektivitet;

- TCO-ekonomernas krav på ett omfattande program av "selektiva utbudsstimulerande åtgärder", omfattande bl a

ökad inhemsk energiproduktion och utbudsstimulerande arbetsmarknads- och regionalpolitiska åtgärder (Andersson mfl [1981]);

● Dessutom är, som bl a Johan Lybeck påpekat, såväl den traditionella svenska arbetsmarknadspolitiken (beredskapsarbeten, omskolning, flyttningsbidrag osv) som användandet av investeringsfonder exempel på tidigare svenska tillämpningar av "supply-side economics" (Lybeck [1981]).

Uppenbarligen är det så, att det bakom termen "utbudsekonomi" kan dölja sig en lång rad åtgärder av skiftande slag. Krav på sådana åtgärder har i den ekonomisk-politiska diskussionen framförts av debattörer från olika politiska läger, och för olika ändamål. Ibland har det varit frågan om att lösa upp vissa flaskhalsar i produktionen, främst med stabiliseringspolitiska motiv; så är t ex fallet med bristyrkesutbildningen inom AMU, liksom med förslagen om att öka skogsavverkningsföretagens intäkter från exporten. Ibland är det snarare fråga om att förbättra den långsiktiga resursallokeringen; så är fallet t ex med förslagen om att sänka marginalsattesatserna för att dra undan arbetskraft från den grå, obeskattade sektorn till den beskattade och registrerade.

Olyckligt begrepp

Det enda de ovan uppräknade åtgärder har gemensamt är, att de alla på ett eller annat sätt syftar till att direkt påverka utbudet – dess volym eller dess sammansättning – av någon speciell vara, vars produktionstillväxt begränsas av restriktioner på utbudssidan. Som synes är det svårt att plocka in dessa förslag under någon gemensam ekonomisk-teoretisk beteckning; deras teoretiska grundval kan vara – som vi snart skall få se – såväl traditionell keynesiansk makroteori som modern icke-keynesiansk eller monetaristisk teori, liksom det kan vara

traditionell neoklassisk mikroekonomi för resursallokering. Därför är begreppet "utbudsekonomi" i sig självt egentligen ganska olyckligt, då det kan ge intryck av att det existerar någon speciell "teori" med detta namn. Så är emellertid knappast fallet. Det som skiljer majoriteten av ekonomer från den ganska lilla grupp (främst amerikanska) ekonomer, som i den allmänna debatten kallas "supply-siders" – mest känd är Arthur Laffer – är inte så mycket *teoretiska* skiljaktigheter som olika uppskattningar av *empiriska* samband.

Att t ex sänkta marginalsattesatser kan bidra till att öka arbetskraftsutbudet är knappast kontroversiellt; den intressanta frågan är snarare "hur mycket?". Det är här de, som i debatten benämnts "utbudsekonomer", skiljer sig från övriga, i det att de hävdar att den positiva effekten är så snabb och så stark, att den – även på kort sikt – dels förmår motverka den inflation som kan bli följden av den ökade efterfrågan, dels ökar skatteunderlaget så mycket att skatteintäkterna *stiger*, varför utgiftsnedskärningar kanske inte alls behöver vidtas. I den allmänna debatten – framför allt i USA – är det också detta som blivit själva kärnan i det som av massmedia döpts till "supply-side economics". Antagligen är det väl också detta intryck av "utbudsekonomin" som föranlett såväl Gösta Bohman som *Ny Dag* till att ge den de olika epitet, vilka inledningsvis citerades.

Felaktig bild

Detta är emellertid en felaktig bild. "Utbudsekonomin" är inte ett eget eller nytt teoretiskt system, och handlar inte heller primärt om skatter. Benämningar som "utbudsekonomi" eller "supply-side economics" bör i själva verket användas så sparsamt som möjligt, då de kan ges verklig mening och innehåll enbart såsom *samlingsbeteckningar för åtgärder*,

som avser att direkt påverka utbudet av varor och produktionsfaktorer. Det handlar således här om åtgärder ägnade att förskjuta utbudskurvan utåt, vilket inte bör förväxlas med den ökning av den utbudna kvantiteten, som normalt blir följden av en efterfrågestimulans. Efter-som sådana åtgärder – som redan påpekats – kan vara av mycket skiftande slag, bör vi försöka att undvika de redan missbrukade begreppen "utbudsekonomi" eller "supply-side economics", och i stället tala allmänt om "utbudspåverkande politik" eller om "utbudspåverkande åtgärder".

I det följande skall vi granska de teoretiska utgångspunkterna för en sådan politik: dels utifrån stabiliseringspolitiska överväganden, dels utifrån allokeringpolitiska. Diskussionen kommer att vara främst teoretisk, låt vara elementär, och endast kortfattat beröra de empiriska tvistefrågorna om värdena på olika koefficienter och elasticiteter, som egentligen står i centrum. Syftet är att visa hur olika typer av utbudsstimulerande åtgärder kan motiveras utifrån etablerad nationalekonomisk teori. Vi skall också diskutera den svenska arbetsmarknadspolitiken som ett exempel på hur utbudsstimulerande åtgärder kan ta sig ut i praktiken.

3. Utbudsstimulerande åtgärder i den keynesianska makroteorin

Bakom behovet av utbudsstimulerande åtgärder i stabiliseringspolitiskt syfte ligger insikten att "en efterfrågestyrning inte är särskilt meningsfull om begränsningen i produktionstillväxten ligger på utbudssidan" (Myhrman [1981]), varför vi i sådana lägen bör stimulera utbudet direkt och inte indirekt via en inflationsdrivande efterfrågepåspädning.

I den enklaste keynesianska modellen spelar utbudsstimulerande åtgärder en undanskymd roll. Keynes *General*

Theory kom ut 1936, och tillkom således under en period med hög arbetslöshet och stillastående priser, då produktionen knappast hindrades av några flaskhalsar. Bokens främsta budskap var att det var stimulans av den aggregerade efterfrågan, som utgjorde det viktigaste medlet för att få fart på produktionen och få upp sysselsättningen. Outnyttjade resurser gjorde det billigt att öka produktionen, varför en expansiv finanspolitik, som förstärkte efterfrågan via den offentliga budgeten, kunde medföra produktionsökningar utan att priserna nämnvärt steg.

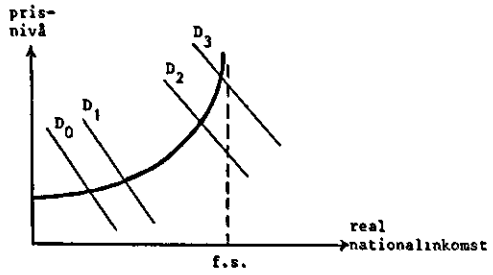
Ur den version av den Keynesianska modellen som kom att bli den mest använda för undervisning på grundnivå – det sk 45-gradersdiagrammet och den sk IS-LM-modellen, först presenterad av Hicks [1937], som under två, tre decennier kom att forma både ekonomistudenternas och politikernas ekonomisk-politiska världsbild – kan man dra fram den samhälleliga utbudsfunktion, som redovisas i figur 1. Sambandet mellan volymökning och prishöjningar har i denna modell förenklats så drastiskt, att utbudskurvan blivit horisontell i intervallet AB, varefter den blir vertikal. Innebörden av detta är, att så länge vi har lediga resurser kommer en efterfrågeökning (tex från D_0 till D_1) att öka produktionen och sysselsättningen utan att medföra några prishöjningar alls! Om den aggregerade efterfrågan emellertid skulle komma att stiga utöver fullsysselsättningsnivån (tex från D_1 till D_2) blir följden enbart prisstegringar, utan någon produktionsökning. Den enklaste keynesianska utbudsfunktionen ABC är således helt tudelad; ett segment kännetecknas av att vi inte har några som helst begränsningar på tillväxten från utbudssidan, medan det andra segmentet kännetecknas av att begränsningarna är absoluta. En utbudsstimulans kan komma i fråga såsom lämpligt ekonomisk-politiskt medel en-

dast i det senare fallet, d v s vid "överfull" sysselsättning – en situation, vilken föreföll mycket avlägsen då teorin utvecklades.

Vissa viktiga förändringar inträder emellertid om vi bygger ut den enkla modellen med ett par mer realistiska antaganden. Här kan vi faktiskt följa Keynes själv, som explicit framhöll, att även i det fall penninglönerna var trögrörliga kunde den allmänna prisnivån stiga då sysselsättningen ökade. Orsaken till detta var, att den marginella avkastningen för arbete är avtagande, vilket medför stigande marginella produktionskostnader, även vid givna nominella timlöner. Dessutom insåg naturligtvis Keynes, att allt eftersom aktivitetsnivån i ekonomin steg skulle flaskhalsar uppstå i olika delar av näringslivet. Detta skulle, sade Keynes, medföra "skarpt stigande priser" för varorna i fråga, och utbudet skulle bli allt mindre elastiskt (Keynes [1936], sid 299–301). Slutligen anförde Keynes också att lönenivån – och därmed prisnivån – tenderar att stiga, då sysselsättningen ökar. I själva verket måste vi därför konstatera, att den utbudsfunktion, som avbildats i *figur 1*, inte bara är en förenkling av verkligheten utan även av Keynes eget resonemang.

En mer fullständig representation av den keynesianska analysen är därför *figur 2*. Här ser vi att utbudsfunktionen, i

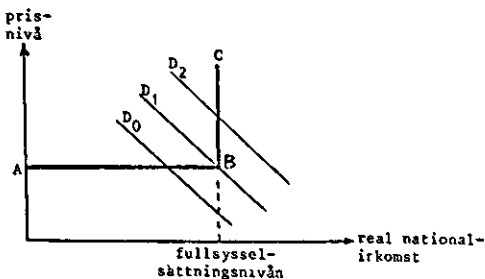
Figur 2. Utbudsfunktionen i den utvidgade keynesianska modellen.



stället för att vara helt horisontell ända fram till fullsysselsättningsnivån, nu gradvis stiger allt brantare ju närmare den fulla sysselsättningen vi kommer. Detta är en avspeglning av att prisnivån pressas upp allt mer – på grund av avtagande avkastning, flaskhalsar i produktionen och överhettning på arbetsmarknaden – ju högre aktivitetsnivå ekonomin uppnår. Stigande sysselsättning har alltså här ett pris i form av stigande prisnivå.

I denna utvidgade keynesianska modell – som brukar inkludera en produktionsfunktion med avtagande avkastning och som förekommer i läroböckerna på 40- och 60-poängsnivån (tex i kap 5 i Lybeck [1978]) – spelar utbudssidan en mer aktiv roll än i den enklaste versionen. Fortfarande gäller naturligtvis att efterfrågestimulans är effektiv i stabiliseringspolitiskt hänseende då vi har gott om lediga resurser, dvs hög arbetslöshet. I *figur 2* ger en efterfrågeökning från D_0 till D_1 en stor produktionsökning utan nämnvärda prisstegringar. Men om vi från utgångsläget D_2 spår på efterfrågan till D_3 blir resultatet bara en mindre sysselsättningsökning men en desto större höjning av prisnivån. I detta läge kan det således, även i en renodlat keynesiansk modell som denna, vara befogat att i stabiliseringspolitiken prioritera utbudsstimulerande åtgärder före de "traditionella" efterfrågestimulerande. Sådana utbudsstimulerande åtgärder –

Figur 1. Den enkla keynesianska utbudsfunktionen.



som skjuter utbudskurvan åt höger – skulle, enligt figur 2, kunna medföra såväl ökad sysselsättning som lägre priser.

Den viktiga slutsatsen är således, att utbudspåverkande åtgärder i stabiliseringspolitiskt syfte inte är oförenliga med keynesianska tankegångar. I själva verket kan man hävda, att den utvidgade keynesianska modellen faktiskt rekommenderar utbudsstimulerande åtgärder i lägen som kännetecknas av full eller nästan full sysselsättning.

Trettioalets erfarenheter

Icke desto mindre måste det understrykas, att Keynes och hans efterföljare i sina rekommendationer om den praktiska politiken starkt betonade efterfrågestimulanser, och att de såg utbudsstimulerande åtgärder som stabiliseringspolitiskt lämpliga endast i undantagsfall. Orsaken torde i hög utsträckning ha varit trettioalets speciella erfarenheter. Under den stora depressionen, med dess massarbetslöshet och stillastående eller tom sjunkande priser, må det ha varit de ekonomiska teoretikerna förlåtet att de såg utbudsfunktionens så gott som horisontella segment såsom en rimlig approximation av verkligheten, åtminstone på kort sikt.

Under efterkrigstiden, då vi i allt högre grad härjats av både inflation och arbetslöshet, har en sådan approximation naturligtvis blivit allt mindre godtagbar. Det har blivit mer och mer nödvändigt för ekonomerna att kunna förklara hur en nominell BNP-ökning delas upp i en real produktionsförändring å ena sidan och inflationsluft å den andra, samt förklara sambanden dem emellan. Men därmed har också den enkla keynesianska modellvärlden blivit allt mindre lämplig som verktyg i analysen, eftersom den försummar prismekanismerna i ekonomin. Även den utvidgade keynesianska modellen är i grund och botten en modell för kortsiktig kvantitetsan-

passning. Dessutom är den statisk och diskuterar förändringar i prisnivån i stället för variationer i prisstegringsstakten (dvs inflationen) – som är det vi vill undersöka.

Efterkrigstiden har därför kommit att bli en period av kraftig utveckling av den stabiliseringspolitiska teorin. De grundläggande keynesianska byggstenarna har gradvis byggts ut och så småningom kommit att ersättas av andra, mer lämpade för analysen av en värld med både inflation och arbetslöshet. I Sverige började den utvecklingen direkt efter krigsslutet, då många ekonomer och företagsledare hävdade att det var inflation och inte arbetslöshet, som var det akuta problemet. Av stor betydelse för denna debatt blev de av Bent Hansen inspirerade *inflationsgapskalkyler*, som från 1946 regelbundet utfördes av konjunkturinstitutet under Erik Lundbergs ledning. "Gapkalkylerna" syftade till att fastställa efterfrågeöverskottets storlek på varumarknaden, och blev så småningom det huvudsakliga analysverktyget också i de nationalbudgetar, som publicerades i anslutning till statsverkspropositionen. Teoretiskt grundade sig analystekniken bl a på den sk *ex ante*-analys av förväntningar och planer, som i Wicksells anda utvecklades av "Stockholmsskolan" (Ohlin, Myrdal, Lindahl, Lundberg m fl) under 1930-talet. I analysen och diskussionen av inflationsbestämningen sattes därvid under 40- och 50-talen *lönebildningen* i centrum. Det var, enligt bl a Gösta Rehn, Rudolf Meidner och Erik Lundberg, omöjligt att stabilisera lönekostnaderna i en situation då en alltför expansiv efterfrågepolitik drev fram överfull sysselsättning och permanenta inflationsgap. Den höga efterfrågan på arbetskraft leder då till en snabb löneglidning för vissa grupper, med åtföljande kompensationskrav från andra (se t ex Hansen-Rehn [1956]), vilket driver på inflationen.

Phillipskurvan

Även internationellt fördes under hela 50-talet en intensiv diskussion om hur den keynesianska makroteorin skulle kompletteras med en analys av inflationens bestämmande faktorer, och den roll lönebildningen därvid spelade. Ett viktigt bidrag till den debatten gavs 1958 av Phillips, som i en studie över hur arbetslöshet och penninglöner historiskt samvarierat i Storbritannien fann en tydlig negativ korrelation. Detta empiriska samband låter sig lätt omvandlas till ett negativt samband mellan inflation och arbetslöshet, då lönestegringarna, efter visst avdrag för produktivitetshöjningar, kan antas fortplanta sig till priserna. Phillipskurvan ger oss därmed också en positiv relation mellan real BNP och inflationstakt. Då produktionsvolymen ökar till följd av en höjd sysselsättning kommer även inflationstakten att stiga.

Detta kunde av många ses som en naturlig komplettering till den keynesianska analysen; Keynes hade ju själv, som påpekats ovan, i förbigående konstaterat, att lönenivån – och därmed prisnivån – tenderar att stiga vid ökad sysselsättning. Att föra detta argument ett steg vidare, genom en fördjupad analys av lönebildningsprocessen, enligt vilken ökad sysselsättning inte medför en höjning bara av prisnivån utan en höjning av *prisstegringstakten*, syntes i förstone inte vara att avlägsna sig alltför långt från den ursprungliga modellen. Dennas slutsatser om ekonomisk politik tycktes också för många stå sig väl. Fortfarande sågs en efterfrågestimulerande politik som ett effektivt sätt att vid lågt kapacitetsutnyttjande öka sysselsättningen, liksom en åtstramande efterfrågepolitik kunde fungera inflationsdämpande. Det keynesianska receptet om en kontracyklisk efterfrågepolitik i stabiliseringspolitiskt syfte kom därför i många länder, i och med att den keynesianska grundmodellen byggdes ut med Phillips-

kurvans inflationsbestämning, att stärka sin ställning bland ekonomer och politiker. Inte minst berodde kanske detta på att Phillipskurvan med dess till synes stabila negativa "trade-off" mellan inflation och arbetslöshet, av beslutsfattarna kunde uppfattas som ett sorts ekonomiskt-politiskt "smörgåsbord", där de kunde välja precis den kombination av inflation och arbetslöshet som för tillfället – av konjunkturpolitiska, sociala eller politiska skäl – var önskvärd.

Emellertid kunde föreställningen om en "trade-off" mellan arbetslöshet och inflation också leda till andra slutsatser, och till ökat intresse för utbudsstimulerande åtgärder. I stället för att – via efterfrågepolitik – kortsiktigt glida upp och ned *längs* Phillipskurvan, skulle man ju med hjälp av utbudsstimulerande åtgärder kunna *förskjuta hela Phillipskurvan nedåt*, tex genom att höja arbetskraftens produktivitet via en förbättring av arbetsmarknadens funktions sätt. På så vis skulle man minska den inflations-takt, som är förenlig med en viss sysselsättningsnivå, varför kostnaden – uttryckt i inflation – för en politik för full sysselsättning inte skulle behöva bli så hög. I dessa termer kan vi också tolka mycket av den stabiliserings- och allokeringpolitiska debatten under efterkrigstiden, inte minst i Sverige. Faktum är, att svenska ekonomer ända sedan slutet av 40-talet har ägnat mycken diskussion just åt frågan hur utbuds- och efterfrågepåverkande politik skall kunna kombineras. Hansens inflationsgapskal-kyler och debatten om lönebildningen har redan berörts. Det är mot bakgrund av detta inte så märkligt att åtskilliga ekonomer här i landet, inte minst från fackligt håll, redan under det första efterkrigsdecenniet kom att förespråka en kombination av efterfrågepåverkande och utbudspåverkande politik, dar en stram och snabbt justerbar efterfrågepolitik å ena sidan och en mer långsiktig

verkande utbudsstimulerande och tillväxtbefrämjande arbetsmarknadspolitik å den andra tillsammans skulle kunna fungera som skänklarna i en sax, ägnad att klippa av inflationspressen vid en bibehållen hög sysselsättningsnivå.

Den neoklassiska syntesen

Till de svenska erfarenheterna och den "Rehnska modellen" skall vi återkomma. Påpekas bör dock att diskussionen om hur efterfråge- respektive utbudspåverkande politik skall kombineras alls inte var begränsad till Sverige. I hela västvärlden triumferade under 50-talet den teoretiska sammansmältning mellan keynesianism och neoklassisk marknadssyn som av Samuelson döptes till "Den stora neoklassiska syntesen". Enligt denna skulle den av Keynes grundade makroteorin ge de kunskaper som krävdes för att upprätthålla full sysselsättning, men inom denna keynesianska ram skulle sedan marknadssystemet få fungera fritt för att fördela resurserna enligt den neoklassiska jämviktsteoris beprövade mekanismer. Denna syn, efterhand kompletterad med Phillipskurveanalysen, måste med nödvändighet betona utbudssidan mer än den enklaste keynesianska analysen, såväl i det teoretiska modellbygget som i de praktiska stabiliseringspolitiska rekommendationerna. Den traditionella snabbverkande efterfrågepolitiken fick därvid ett naturligt komplement i en mer långsiktigt verkande utbudsstimulerande politik med syfte att dels öka den potentiella produktionen (förskjuta fullsysselsättningsnivån i utbudsfunktionen utåt), dels dämpa de inflationsdrivande effekterna av efterfrågestimulans vid given kapacitet. James Tobin, en av de mest framstående företrädarna för denna typ av eklektisk keynesianism, har också med skarpa vänt sig mot föreställningen att "supply-side economics" skulle vara en "ny skola":

"Här finner jag det nödvändigt att få till stånd en korrekt historieskrivning. Långt ifrån att vara helt efterfrågeinriktad, ägnade den neoklassiska syntesen åtskillig uppmärksamhet åt de faktorer som bestämmer den långsiktiga tillväxten och åt de åtgärder som skulle kunna öka nivån och lutningen på ekonomins tillväxtbana vid full sysselsättning. Detta inkluderade att välja en kombination av penningpolitik och finanspolitik som gynnade kapitalbildning jämfört med konsumtion, ... skatteincitament för investeringar i realkapital, såsom gynnsamma avskrivningsregler och skatterabatter; uppmuntran av privat och offentlig forsknings- och utvecklingsverksamhet; investeringar i humankapital genom utbildning och omskolning både på och utanför arbetsplatserna och åtgärder för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och minska struktur- och friktionsarbetslöshet" (Tobin [1980], sid 37).

Det mest kända exemplet på denna typ av åtgärds kombination är kanske Kennedy-administrationens ekonomiska politik under 1961-62, som bl.a omfattade förslag om stora inkomstskattesänkningar, introduktion av investeringskrediter och omskolningsprogram (se tex Heller [1981]). Uppenbarligen är här gränsen mellan långsiktigt verkande, utbudspåverkande åtgärder i stabiliseringspolitiskt syfte och vanlig allokeringspolitik ytterligt suddig; lika uppenbart är ändå, att vare sig vi väljer att beteckna den såsom allokeringspolitik eller långsiktig stabiliseringspolitik *kan* en utbudsstimulerande politik spela en stor roll även i en analys med keynesianska förtecken, liksom den i praktiken vid olika tillfällen *har* varit viktig även i den faktiskt förda, keynesianskt färgade politiken.

4. Utbudsstimulerande åtgärder i stabiliseringspolitiskt syfte

Den ekonomisk-politiska debatten kom dock, liksom den praktiska stabilise-

ringspolitiken, i de flesta västländer under 60-talet att präglas mer av försök att via kortsiktig efterfrågepolitik röra sig *längs* Phillipskurvan än av strävanden att med hjälp av en långsiktigt verkande utbudspolitik *förskjuta* hela kurvan nedåt. Föreställningen att en kraftig och *permanent* reduktion av arbetslösheten skulle kunna uppnås genom generell efterfrågestimulans till priset av en *engångshöjning* av inflationstakten medförde – trots varningar om att en inflation, när den väl tagit fart, skulle kunna bli självförstärkande genom en löneprispiral – ständigt återkommande expansionsåtgärder i praktiskt taget alla västländer.

Idag har tron på ett stabilt och långsiktigt negativt samband mellan inflation och arbetslöshet spruckit. Den ekonomiska vetenskapen har lämnat den enkla Phillipskurveanalysen och i ökad utsträckning också dess keynesianska ramar. Orsaken är naturligtvis det enkla empiriska faktum, att vi under hela 70-talet fått uppleva hög arbetslöshet och hög inflation *samtidigt*. Den traditionella efterfrågestimulansen har således under 70-talet varit oförmögen att mer än temporärt öka sysselsättningen medan däremot de illavarslande profetiorna om löneprispiralen i alltför hög grad beannats.

Denna utveckling forutspåddes redan i slutet av 60-talet av Milton Friedman. Han hävdade i ett uppmärksammat anförande inför The American Economic Association (Friedman [1968]) att den nedgång i arbetslösheten som följer på en traditionell, expansiv efterfrågepolitik endast är tillfällig, varför den långsiktiga effekten inskränker sig till högre inflation. Orsaken är, menade Friedman, att löntagarna på sikt formulerar sina lönekrav i reala termer. En inflationsdrivande stimulanspolitik kommer därför endast att ge en temporär förbättring av sysselsättningsläget; när löntagarna efter

hand inser att deras lönehöjningar består av inflationsluft kommer de dels att höja sina lönekrav för att kompensera sig, varvid den kortsiktiga Phillipskurvan skjuts uppåt. Dels kommer de att – i den mån dessa lönekrav inte tillgodoses – minska den tillfälligt ökade utbudna arbetskraftskvantiteten, varvid ekonomin kommer att glida utåt mot en stegrad arbetslöshet längs denna högre Phillipskurva. Den efterfrågestimulerande politiken kommer således att sätta igång en process, där inflationen späder på sig själv via förväntningsbildningen, och där arbetslösheten – såvida inte inflationen börjar galoppera, vilket kan "lura" löntagarna till en mer långvarig ökning av den utbudna arbetskraftskvantiteten – så småningom återgår till den högre, "naturliga" nivån, där den förväntade inflationen överensstämmer med den faktiska. Den långsiktiga Phillipskurvan är alltså vertikal, och det finns därmed inte någon stabil "trade-off" mellan arbetslöshet och inflation. Efterfrågestimulans efter traditionellt keynesianskt recept späder på inflationen, men förmår inte hålla uppe sysselsättningen på sikt.¹

Om inflationen skall kunna dämpas måste således inflationsförväntningarna brytas. Detta kan ske genom en kontraktiv politik. Denna måste då, menar Friedman, vara så kraftfull – i klartext: åstadkomma så mycket arbetslöshet – att den *snabbt* bryter inflationsförväntningarna. En kraftlös "åtstramning" kan nämligen förvärpa problemen om den inte vinner trovärdighet; då kommer (den otillräckliga) arbetslöshetsökningen att åtföljas av en fortsatt uppskrivning av inflationsförväntningar och kompenserande lönekrav, varvid stagflationen ytterligare förvärras.

¹ För en mer detaljerad och diagrammatiskt illustrerad framställning av teorin om den vertikala Phillipskurvan hänvisas till Myhrman [1977] och Friedman [1977]. Se också Björklunds artikel i detta nummer av *Ekonomisk Debatt*.

Thatchers politik

Från att ha varit utomordentligt kontroversiell har denna analys i *sina huvuddrag*, om inte i alla detaljer, blivit allmänt accepterad av ekonomerna. Man behöver tex knappast vara monetarist för att inse att den friedmanska analysen är en viktig del i förklaringen till 1970-talets utveckling. Man behöver inte heller dela hans slutsatser om medicinen mot inflationen: man kan tex anse att den sociala kostnaden för den arbetslöshet som måste till för att knäcka inflationsförväntningarna är så hög – och Thatchers politik i Storbritannien, liksom ett flertal simuleringar med olika ekonomiska modeller (se tex Tobin [1980]), indikerar för många att den arbetslöshetsökning som krävs för att drastiskt få ned inflationen är av väldiga mått – att andra lösningar är att föredra. Många ekonomer med keynesiansk bakgrund förespråkar därvid olika inkomstpolitiska åtgärder, vilka genom ingrepp i förhandlingsrätten skulle kunna pressa tillbaka inflationen samtidigt som massarbetslöshet kan undvikas. En tredje väg har foreslagits av bl Gösta Rehn [1981] som förespråkade massiva marginella expansionssubventioner för att påverka företagens kostnadsstruktur och göra sysselsättningsökningar mindre inflationsdrivande.

Oavsett dylika meningsskiljaktigheter torde dock alla ekonomer idag kunna enas om att *förväntningsbildningen* intar en central position i den process som bestämmer inflationen. Uppfattningarna om *hur* själva förväntningsbildningen går till går dock skarpt isär. Det ovan angivna friedmanska resonemanget baserades på antagandet att förväntningarna bildas "adaptivt"; dvs att löntagarna lär av tidigare inflationstakt. Frågan är då hur lång tid det tar innan de tidigare pristegringarna slår igenom, och hur kraftigt de gör det; förutsättningen för att den långsiktiga Phillipskurvan skall bli

helt vertikal är att medborgarna förr eller senare *helt* anpassar sig till inflationen. I en del moderna läroböcker har detta faktiskt blivit själva *definitionen* på vad som menas med "lång sikt"; det är då inflationsförväntningarna helt "adapterats" till den faktiska inflationstakten.²

Med sådana utgångspunkter är naturligtvis den långsiktiga vertikala Phillipskurvans existens helt trivial, liksom slutsatsen att en efterfrågestimulerande politik mot arbetslösheten på så lång sikt är helt verkningslös. Mer fruktbart är då kanske att ställa sig frågan om *hur lång tid* detta kan ta. Ju längre tid det tar innan förväntningarna helt adapterats, desto längre blir ju den period under vilken myndigheterna förmår hålla arbetslösheten under den "naturliga" med hjälp av efterfrågestimulans – även om priset för detta blir en kontinuerlig stegring av inflationstakten.

Till stor del är detta en fråga om vad vi tror om marknadernas funktionssätt. Ekonomer med monetaristisk bakgrund hävdar därvid ofta, att ekonomin har en stark inneboende stabilitet. Exogena efterfrågestörningar behöver därför inte – och *bör* i själva verket inte heller, eftersom myndigheterna har ofullständig information – motverkas med efterfrågepåverkande åtgärder. Efterfrågepolitiken bör i stället inriktas på att hålla penningmängdens ökningstakt stabil. Ekonomer med keynesiansk bakgrund menar däremot att de jämviktsåterställande krafterna i dagens ekonomier inte är så starka eller snabba som monetaristerna hävdar – även om de i och för sig är både snabbare och starkare än vad 30- och 40-talskeynesianerna trodde – varför en ekonomisk politik som enbart förlitar sig på en stabil ökning av penningmängden inte kan neutralisera eller mot-

² Se tex Dornbusch och Fisher [1978], sid 410-11: "In the long run, by definition, there are no errors in expectations".

verka eventuella exogena störningar av den ekonomiska aktiviteten (se tex Modigliani [1977]). "Den långa sikten" är således, enligt moderna keynesianer, så lång att efterfrågestyrningen måste få tillåtas att spela en stabiliseringspolitisk roll.

Rationella förväntningar

En extrem ståndpunkt i denna diskussion om förväntningsbildning och jämviktsskapande mekanismer intas av de monetarister, som kombinerar teorin om den vertikala Phillipskurvan med teorin om "rationella förväntningar". Om beslutsfattarna i ekonomin inte bara passivt "adapterar" sina förväntningar till tidigare inflationserfarenheter, utan i stället "rationellt" bygger dem på grundval av all tillgänglig information om inflationsbildningsprocessen, inklusive myndigheternas förväntade ekonomiska politik och dess inflationseffekter, då kommer de att kontinuerligt kunna justera sina aktiviteter så att deras reala resursallokering inte påverkas alls av systematisk stabiliseringspolitik. Stabiliseringspolitiken kan därför *inte ens på kort sikt* – om den inte sätter in helt oväntade åtgärder, som allmänheten ej kan förutse – pressa ned arbetslöshetstalet under den naturliga nivån (se tex Sargent och Wallace [1976]). Enligt denna syn har således hela den makroteoretiska utveckling som inleddes med Keynes *General Theory* varit en fruktlös återvändsgränd bort från den klassiska modellvärlden. Självfallet är en så radikal brytning med makroteorin och stabiliseringspolitiken omtvistad även bland monetaristerna. David Laidler menar tex att teorin om "rationella förväntningar" egentligen "har väldigt lite med monetarism att göra" överhuvudtaget (Laidler [1981]).

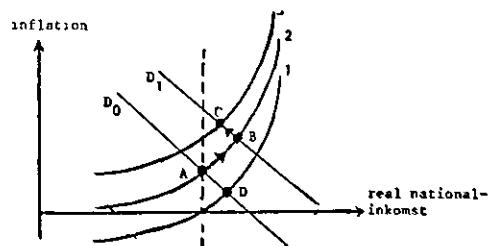
Vad vi tror om förväntningsbildningens utseende spelar således en avgörande roll i analysen, och här pågår också den kanske mest intensiva debatten och

forskningen idag. Emellertid gäller att forskarna inom den moderna makroteorins huvudfåra – oavsett de interna kontroverserna om hur snabbt förväntningarna anpassar sig och hur starka de jämviktsskapande mekanismerna är, och oavsett huruvida deras respektive utgångspunkter kan betecknas som "keynesianska" eller som "monetaristiska" – idag kan sägas vara eniga kring två, för stabiliseringspolitiken helt grundläggande slutsatser av 1970-talets diskussion:

- *För det första att det är nödvändigt att skilja på kort och lång sikt i analysen, och att förväntningsbildningen därvid är av central betydelse för det långsiktiga utfallet; (Notera, att de mest extrema förespråkarna för teorin om rationella förväntningar på denna punkt kraftigt skiljer sig från andra ekonomer, i det att de upphäver distinktionen mellan kort och lång sikt.)*
- *För det andra att den långsiktiga Phillipskurvan är mycket brantare än den kortsiktiga, ja kanske rent av vertikal, vilket då skulle innebära att det på lång sikt inte alls existerar någon "trade-off" mellan inflation och arbetslöshet.*

Dessa bland ekonomer allmänt accepterade insikter kan översättas till aggregerade utbuds- och efterfrågetermer via ett antagande om att minskad arbetslöshet medför högre produktionsvolym och därmed också en högre real nationalinkomstnivå. *Figur 3* visar hur pass mycket mer komplicerad situationen då blir

Figur 3. Det aggregerade utbudet på kort sikt i modern makroteori.



än den som illustreras av de enkla keynesianska utbudsfunktionerna i *figur 1* och *2*; i stället för en enkel och entydig relation mellan nationalinkomst och prinsnivå får vi nu dels en hel uppsättning kortsiktigt gällande relationer mellan nationalinkomst och inflationstakt, dels en helt annan, som gäller på lång sikt.

De kortsiktiga utbudskurvorna förskjuts uppåt eller nedåt i takt med att inflationsförväntningarna – avspeglade i lönekrav och prissättning – justeras upp respektive ned. På lång sikt får vi därför en utbudskurva, som är brantare ju mer fullständigt förväntningarna anpassar sig till den faktiska inflationstakten. I det fall då "adaptionen" på sikt är helt fullständig, blir den långsiktiga utbudskurvan vertikal – analogt med resonemang-
et ovan om den vertikala Phillipskurvan. I *figur 3* representerar således den streckade linjen detta fall.

Här framgår tydligt problemen med en allmän efterfrågestimulerande politik. Antag att vi i utgångsläget befinner oss i A, och att en efterfrågestimulans vidtas, som skjuter den aggregerade efterfrågekurvan från D_0 till D_1 . Resultatet blir initialt att den reala nationalinkomsten och inflationen båda stiger, till läge B. Men resultatet av den stegrade inflationen blir nu att inflationsförväntningarna skruvas upp; utbudskurvan skjuts upp från läge 2 till läge 3. Effekten av detta blir att inflationen stiger ytterligare *samtidigt* som den reala nationalinkomsten faller tillbaka. I nästa period drivs då inflationsförväntningarna upp ytterligare, utbudsfunktionen skjuts upp ett steg till; osv. Processen fortgår till dess en ny jämvikt nås längs den långsiktiga utbudskurvan. Slutresultatet av den expansiva efterfrågepolitiken visar sig då vara en rejäl höjning av inflationstakten, men bara en liten – och i fallet med en vertikal utbudskurva ingen alls – ökning av produktionsvolym och real nationalinkomst. Fortsatt efterfrågestimulans kan

visserligen medföra en viss real inkomstökning – men då till priset av galopperande inflation. Och frågan är ju, om inte detta i själva verket på sikt skulle medföra *sjunkande* produktion; på senare tid har hypoteser framlagts om att den långsiktiga Phillipskurvan i själva verket lutar *positivt* vid höga inflationstal (se tex Friedman [1977]). Orsaken till detta skulle då vara, att snabbt stigande priser – som ju ofta innebär även ryckiga och hoppande relativprisförändringar – förrycker prissystemets informationsbärande egenskaper. Därigenom ökar osäkerheten i ekonomin, vilket driver upp arbetslösheten och pressar ned produktionsvolymen.

En ensidig efterfrågepolitik är problematisk även då den används i prisstabiliserande syfte. Om vi från utgångspunkten A i *figur 3* försöker knäcka inflationen enbart med hjälp av en åtstramning av efterfrågan kommer vi att vandra nedåt längs utbudskurva nr 2; vi kommer att dämpa inflationen, men till priset av en sänkning av den ekonomiska aktiviteten i samhället. Som ovan påpekats, tyder såväl de praktiska erfarenheterna från Storbritannien som olika ekonometriska simuleringar på att en sådan ensidig åtstramningspolitik kräver en mycket kraftig sänkning av aktivitetsnivån – dvs en rejäl höjning av arbetslösheten – för att inflationsförväntningarna skall kunna dämpas i den omfattning som är nödvändig för att den kortsiktiga utbudskurvan skall skifta ned till exempelvis läge 1. Här uppstår givetvis omedelbart frågan huruvida det är möjligt att i stället påverka utbudskurvan *direkt*, utan att gå omvägen via efterfrågan; en utbudsstimulerande politik skulle därigenom kunna göra det möjligt för oss att nå tex punkten D, och således få ned inflationen samtidigt som den reala inkomstnivån *ökas!*

En stabiliseringspolitik som enbart verkar via ekonomins efterfrågesida

medför således svåra problem, enligt den moderna makroteorin med dess starka betoning på förväntningarnas betydelse. Då den bedrivs expansivt, för att bekämpa arbetslösheten, kommer efterfrågestimulansens långsiktiga effekter främst att vara inflationsdrivande, och då den bedrivs kontraktivt, för att bekämpa inflationen, kommer efterfrågeåttstramningen, åtminstone temporärt, att kräva ett högt pris i form av hög arbetslöshet.

Den öppna ekonomin

En politik som verkar direkt på utbudssidan har således en viktig roll att spela i den moderna stabiliseringspolitiska teorin. Om vi dessutom inkluderar kravet på *långsiktig bytesbalansjämvikt* i stabiliseringspolitiken, minskar den efterfrågepåverkande politikens attraktivitet ytterligare: Här är det faktiskt den enkla keynesianska modellen som ger de starkaste resultaten. I denna antages att importen stiger med nationalinkomsten, medan exporten är exogent given och således inte kan påverkas av inhemsk efterfrågeökning. En sysselsättningsstimulerande efterfrågepolitik medför därför obevekligt en försämring av bytesbalansen. En efterfrågestimulans för full sysselsättning är alltså, då vi öppnar vår analys mot omvärlden, förenad med vissa kostnader *även* i den enklaste keynesianska modellvärld där vi kan expandera produktionen utan några som helst prishöjningar.

I modern teori kan utfallet på bytesbalansen av olika efterfrågestimulerande åtgärder bli mycket olika, beroende på vilka antaganden som görs beträffande de internationella kapitalrörelsernas rän-tekänslighet, sättet att finansiera den expansiva politiken (upplåning i riksbanken eller hos allmänheten), samt hurvida fasta eller rörliga växelkurser förut-sätts. Att utvidga den ovan förda stabiliseringspolitiska diskussionen med dessa

överväganden skulle emellertid alldeles spränga ramarna för denna redan långa uppsats. Det bör dock kraftigt understrykas att de tämligen pessimistiska slutsatser om möjligheten att klara de stabiliseringspolitiska målen med enbart efterfrågepolitik, vilka redan dragits och som bygger på det förenklade antagandet om en sluten ekonomi, förstärks kraftigt då vi öppnar modellen och inför också ett bytesbalansmål. En allmän slutsats av makroteoriutvecklingen för öppna ekonomier är nämligen, att ju *öppnare ekonomin är* – dvs ju större del av produktionen som går i internationell handel, ju friare kapitalet rör sig över gränserna, etc – desto svårare blir det att använda efterfrågestimulerande politik för inhemsk stabiliseringspolitiska ändamål. Restriktionerna för en lyckosam fullsysselsättnings- och prisstabiliseringspolitik blir allt starkare. Detta gäller såväl finanspolitik som penningpolitik. I en nyligen publicerad översikt över teoriutvecklingen liknas försöken att medelst inhemsk makroekonomisk finans- och penningpolitik stabilisera en öppen ekonomi vid att försöka värma ett hus medan dörrar och fönster står öppna och kalla vindar tjuvar runt knutarna (Frenkel och Mussa [1981]).

En utbudsstimulerande politik skulle här kunna bidra till att underlätta motsättningen mellan inre och yttre balans. Den kan möjliggöra prissänkningar på exporten, vilket höjer den efterfrågade kvantiteten och förbättrar bytesbalansen. Den kan bryta upp flaskhalsar inom exportindustrin vid en situation, då exportefterfrågan inte kan tillfredsställas utan i stället fungerar inflationsdrivande. Såsom ett exempel med svensk anknytning på den typ av åtgärder som i det sistnämnda fallet skulle kunna komma i fråga kan nämnas insatser för att avskaffa den akuta bristen på vedråvara inom den svenska skogsindustrin.

5. Utbudspåverkande åtgärder i allokeringspolitiskt syfte

Det senaste exemplet visar återigen vad som redan tidigare påpekats; nämligen att det kan vara praktiskt taget omöjligt att dra någon gräns mellan stabiliseringspolitik och allokeringspolitik då vi skall karakterisera olika utbudspåverkande åtgärder. Vi har ägnat så pass mycket utrymme åt de stabiliseringspolitiska aspekterna för att klart kunna slå fast slutsatsen – vilken antagligen är ny för många – att det inte är någon som helst svårighet att med kraft och med hjälp av *etablerad teori* argumentera för en systematisk utbudspåverkande politik utifrån *stabiliseringspolitikens* mål, och detta *oavsett* huruvida vi utgår ifrån mer eller mindre "keynesianska" eller "monetaristiska" utgångspunkter.

Men de *medel*, som därvid kan komma i fråga, är i praktiken oftast sådana som brukar motiveras med allokeringspolitiska argument. Detta var påtagligt tex då vi diskuterade den keynesianskt färgade "neoklassiska syntesen", där ju stimulansen av utbudssidan spelade en långsiktig och tillväxtbefrämjande roll, medan den traditionella efterfrågepolitiken avdelades till att vara det huvudsakliga medlet att hantera kortsiktiga fluktuationer och exogena chocker. Det samma gäller även då vi granskar den moderna, förväntningsutvidgade teorins rekommendationer. Den utbudspåverkande politiken har där som uppgift att förskjuta de kortsiktiga utbudskurvorna nedåt eller göra dem flackare, men kanske framför allt att *skjuta den långsiktiga utbudskurvan utåt* – eller, om man så vill, att förskjuta den långsiktiga Phillipskurvan inåt. Utbudspolitikerna skulle därmed kunna sänka den "naturliga" arbetslöshetsnivån – vilket, enligt modern makroteori, är det enda sättet att på lång sikt få ned arbetslösheten. Uppgiften är då att långsiktigt öka utbudet av

arbetskraft och kapital samt höja deras respektive produktivitet. I allmänhet rör sig därvid diskussionen om hur faktor-marknaderna skall kunna fås att fungera effektivare; dvs om åtgärder ägnade att rätta till marknadsimperfectioner, bryta upp institutionella flaskhalsar och utbudshinder m m, för att därigenom få till stånd ökad faktorrörlighet och underlätta produktionsfaktorernas omflyttning till områden där deras produktivitet är som störst. I grund och botten handlar alltså det vi kallar för "långsiktig stabiliseringspolitik" om strävanden att förbättra resursallokeringen; något som i sin tur inte sker med hjälp av någon "ny" ekonomisk teori, utan tvärtom utifrån den traditionella mikroteoretiska analysapparaten.

De olika åtgärder som kan komma i fråga för att förbättra resursallokeringen och bryta ned olika utbudshinder är av mycket skiftande slag. En del av dem är knappast av kontroversiell art; så kan tex stöd till forskning och utbildning – oavsett om det galler grundutbildning eller högskoleutbildning – betecknas som utbudsstimulerande åtgärder. Andra åtgärder som fungerar "smörjande" på allokeringsmekanismerna är förbättringar av informationen på arbetsmarknaden via arbetsförmedlingar, olika insatser som befrämjar geografisk och yrkesmässig rörlighet på arbetsmarknaden osv.

Den "Rehnska modellen"

Det sistnämnda kan vara värt att stanna vid för ett ögonblick. Faktum är nämligen, vilket redan påpekats, att den svenska arbetsmarknadspolitikerna under större delen av 1950- och 60-talen, med dess arbetsförmedlingar, flyttningsbidrag, marginella expansionsstimulanser m m, i mångt och mycket kan sägas vara en i detta avseende systematiskt genomförd utbudsstimulerande politik. Och den "Rehnska modellen" (se tex Rehn

[1948]), skulle likaså, med dess på en gång stabiliseringspolitiska och allokeringspolitiska syfte, kunna karakteriseras som en banbrytande tillämpning av "utbudsteoretiska" tankegångar. Dess stabiliseringspolitiska aspekter har redan berörts. För att undvika den keynesianska efterfrågestimulerande politikens inflationsdrivande effekter föreslog Rehn och Meidner, att man i stället borde försöka uppnå den fulla sysselsättningen genom en generellt verkande efterfrågedämpande ekonomisk politik i kombination med selektiva utbudsstimulerande åtgärder. Assar Lindbeck har med utgångspunkt i detta stabiliseringspolitiska resonemang påpekat, att "i Phillipskurvens termer kan Rehns förslag karakteriseras som ett försök att skjuta Phillipskurvan nedåt, dvs öka den sysselsättningsnivå som är förenlig med prisstabilitet" (Lindbeck [1975]). Ur vårt perspektiv kan det betecknas som ett försök att med utbudsstimulerande åtgärder skjuta utbudskurvan utåt, dvs hålla upp sysselsättningen vid de restriktioner som prisstabilitetsmålet lägger på efterfrågepolitiken.

Men den Rehn-Meidnerska strategin kan betecknas som ett program för en utbudsstimulerande politik också på ett annat, mer direkt allokeringspolitiskt sätt. I deras förslag spelade den solidariska lönepolitiken dubbla roller. Å ena sidan var den ett rättvisekrav: "Lika lön för lika arbete!". Men den var också ett medel att påskynda strukturomvandlingen. I och med att mindre lönsamma företag tvingades att betala samma löner som mer lönsamma, skulle arbetskraften komma att "pressas ut" ur de svagaste sektorerna och företagen, genom driftinskränkningar och konkurser, och hjälpas över till expanderande sektorer och företag genom den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Den "Rehnska modellen" var alltså också en modell för strukturomvandling och tillväxt. Med struk-

turumvandling följer produktivitetshöjningar, då arbetskraften går från lågproduktiva till högproduktiva företag och sektorer. Därmed kan den Rehnska modellen sägas vara ett program för utbudsstimulans även i allokeringspolitiskt avseende.

Någon ensidig tillväxt- och utslagningsmodell, som den ofta påstått vara, var det dock inte fråga om, eftersom den också omfattade selektiva subventioner och beredskapsarbeten för den svårflyttade arbetskraften. Det bör också noteras, att dessa inslag, tillsammans med den solidariska lönepolitiken i dess inkomstfördelningspolitiska roll, de facto försämrade effektiviteten i resursallokeringen och således just i detta avseende stod i motsättning till den Rehnska modellen i övrigt. Erik Lundberg kritiserade därför Rehns program för att det inte tillräckligt betonade allokeringspolitiken och tillväxten (se tex Lundberg [1950]). Det under 1950- och 60-talen utbyggda arbetsförmedlingssystemet, vilket var ett bärande element i den Rehnska modellens rörlighetspolitik, hade dock mer entydigt utbudsstimulerande effekter. Arbetsförmedlingen underlättade omflyttningar, i det att den tog på sig en viktig roll som informationsbärrare. Därigenom stimulerades löntagarnas övergång till verksamheter där deras produktivitet var högre, varvid en höjning av arbetskraftens genomsnittsproduktivitet blev följden. Allt som allt förefaller det därför inte orimligt att se den svenska arbetsmarknadspolitiken – under den tid den stimulerade rörligheten – som ett sätt att skjuta den långsiktiga Phillipskurvan inåt, dvs att sänka den naturliga arbetslöshetsnivån.

Avregleringar

Andra typer av utbudsstimulerande åtgärder, som motiveras utifrån allokeringspolitiska utgångspunkter, väcker emellertid mer strid; framför allt då för-

slagen handlar om att riva ned olika typer av regleringar, ofta tillkomna av sociala skäl eller som resultatet av facklig kamp. Typexempel på åtgärder, som därvid diskuteras (framför allt i USA) är att avskaffa licenstagningen på olika arbetsmarknader – från läkare till rörmokare; åtgärder för att göra det möjligt att starta nya företag på områden som nu är belagda med statliga monopol, utan speciellt tillstånd från myndigheterna; åtgärder för att möjliggöra mer individuell lönesättning; och avskaffande av minimilöner.

Dessa förslag om avregleringar av faktormarknaderna vilar i teoretiskt avseende helt på den traditionella neoklassiska allmänna jämviktsteorin och på vissa av dennas slutsatser om den rena konkurrensens fördelar; tveklöst fungerar också dylika åtgärder inom denna teoriska allmänna ramar effektivitetshöjande. Denna höjning av effektiviteten kan dock ha ett pris i termer av social trygghet, inkomstomfördelningseffekter o dyl, som inte så lätt låter sig inrangeras – och än mindre kvantifieras – i mikroteoris analysapparat. Vi står därför här inför det vanliga svåra valet mellan effektivitetsaspekter och fördelningsaspekter, vilket ju i hög utsträckning måste avgöras av politiska preferenser och med hjälp av tro snarare än vetande. Vad vi i detta sammanhang bör framhålla, är emellertid att även i de fall det utifrån mikroteoris utgångspunkt går att hitta argument för utbudsstimulerande åtgärder av den här redovisade formen, kan dessa inte på något vis sägas skilja sig från traditionella marknadsekonomiska förslag om avregleringar. De utgör inte något nytt eller omvälvande sammanhängande ekonomiskt-teoretiskt system, som förtjänar termen "utbudsekonomi" utan rör sig i mångt och mycket enbart om tillämpningar av gammal och välkänd mikroteori.

Incitamentsstrukturen

Detsamma gäller för de mest omdebatterade förslagen om utbudsstimulerande åtgärder i allokeringspolitiskt syfte, nämligen förslagen om att *förändra incitamentsstrukturen* genom skattereformer. Det gäller då dels att göra produktiva investeringar mer lönsamma än improduktiva, dels att belöna ökade arbetsinsatser mer i förhållande till fritidskonsumtion. Dessa förslag har, som vi inledningsvis konstaterade, dominerat den ekonomisk-politiska debatten om "supply-side economics" i så hög grad att detta begrepp i massmedia i det närmaste kommit att bli synonymt med inkomstskattesänkningar.

Skattesänkningar som stimulansmedel för ekonomin är naturligtvis inte alls något nytt påfund. De har använts och motiverats med "keynesianska" argument om att därigenom spä på efterfrågan för att få upp aktivitetsnivån i ekonomin. I den aktuella debatten är dock motive-ringarna annorlunda. Tanken är att sänkta företagsskatter – i form av skatte-krediter för investeringar, frikostigare avskrivningsregler etc – skall göra det lönsammare för företagen att bygga upp sin kapitalstock och öka produktiviteten. Lindrad kapitalvinstbeskattning skall stimulera till ökat sparande och stigande investeringar. Sänkta inkomstskattesatser skall göra det mer lönsamt för löntagarna att arbeta extra, varigenom utbudet av arbetskraft kan förmås att öka. Sålunda kan skattesänkningar fungera som utbudsstimulerande åtgärder.³

Även här är det i själva verket bara frågan om olika tillämpningar av vanlig mikroteori. Enligt denna kan man framställa individens vilja att arbeta mer eller mindre som resultatet av ett val mellan konsumtion av varor och konsumtion av

³ För en kort översikt över de olika typerna av förslag, såsom de lanserats i USA, se Gramley [1981].

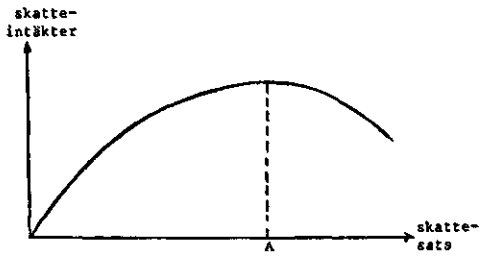
fritid. Dock är det i den mikroteoretiska framställningen inte alls lika säkert som i den politiska debatten, att resultatet av ökade inkomster på grund av en skattesänkning medför att individen väljer att öka sitt arbetskraftsutbud och skära ned på fritiden. Resultatet kan faktiskt också bli att de ökade inkomsterna efter skatt medför att individen nu i stället kommer att arbeta *mindre* än tidigare! Det beror på att vi har två motverkande effekter av skattesänkningen: dels den sk *substitutionseffekten*, som innebär att individen minskar sin fritid och ökar arbetstiden på grund av fritidens ökade alternativkostnad; dels den sk *inkomsteffekten*, som innebär att han får råd att arbeta mindre. *Nettoeffekten* av dessa två motverkande tendenser beror på individens preferenser och hans möjlighet att faktiskt kunna ändra på sin arbetstid.

Mätproblem

Poängen är här att det egentligen inte finns någon möjlighet att teoretiskt avgöra skattesänkningarnas eventuella effektivitet vad gäller att öka arbetskraftsutbudet. Det är en empirisk fråga vilken av de båda nämnda effekterna som dominerar vid den aktuella skattesatsen. Det empiriska materialet är, trots att ett stort antal studier av problemet genomförts i flera olika länder, inte särskilt lätt att tolka (se t ex Axelsson m fl [1980]).

Mätproblemen är stora. I den mån olika empiriska studier ändå visar vissa positiva effekter på arbetskraftsutbudet av marginalsattesänkningar, är dessa knappast så omfattande som förslagens mest entusiastiska förespråkare hävdar (se t ex Aaron och Pechman [1981]). Där emot är det rimligt att tänka sig betydande effekter vid mycket höga marginalskattesatser, då överflyttning av arbete från den beskattade till den obeskattade sektorn är utomordentligt lönsamt. Att sänka marginalsattesatser i dagens

Figur 4. Lafferkurvan.



Sverige skulle vara ett verksamt utbudstimulerande medel är knappast något som torde vara omtvistat bland ekonomer. Det är dock inte framsprunget ur någon ny och revolutionerande teori om "utbudsekonomi". Det är helt enkelt en på empiriska observationer och egna erfarenheter grundad uppfattning att – för att uttrycka det i den etablerade teorins torra termer – de rådande marginalsattesatserna medför att den aggregerade substitutionseffekten är starkare än inkomsteffekten.

Mer kontroversiell är frågan om hur eventuella skattesänkningar skall kunna finansieras, speciellt i tider med ett redan högt skattetryck och underminerade statsfinanser. Det är här diskussionen om "supply-side economics" varit som hetast, framför allt i USA. Några ekonomer hävdar nämligen att en skattesänkning skulle kunna *finansiera sig själv!* De sänkta skattesatserna skulle via en stark ökning av arbetskraftsutbudet medföra en sådan breddning av skatteunderlaget att statsinkomsterna inte alls skulle behöva minska; ja de kanske t o m kan öka. Den som populariserat denna idé är den kanske mest kände av dem som i massmedia benämns "utbudsekonomer", nämligen Arthur Laffer.

Hans tankegång illustreras i *figur 4*, som visar den sk "Lafferkurvan". Den framställer statens skatteintäkter såsom en funktion av skattesatsen. Vid skattesatsen noll får staten naturligtvis inga intäker alls. Vid en höjning av skat-

tesatsen börjar skatteintäkterna stiga. Men, hävdar Laffer, stiger skattesatsen över en viss punkt – här kallad A – börjar skatteintäkterna i stället *sjunka*, beroende på att allt fler kommer att välja att öka sin fritid eller att arbeta utanför den beskattade och bokförda ekonomin. Bortfallet av skatt kommer därigenom att bli större än den ökning av intäkterna som kan fås in från dem som fortfarande stannar kvar i den beskattade sektorn. Vid fortsatta skattesatshöjningar blir detta bortfall allt större, och de totala intäkterna minskar därför allt snabbare. Om samhällsekonomin befinner sig i detta segment av kurvan – med skattesatser som är högre än A procent – kommer således en sänkning av skattesatsen att verka stärkande på statsfinanserna.

Ur teoretisk synvinkel är denna analys trivial. Analysen utgör inte någon ny teori. Faktum är att Adam Smith redan för över 200 år sedan påpekade existensen av detta samband. Den är i sig heller knappast kontroversiell bland ekonomer från olika skolor. Den allt överskuggande frågan, som det däremot verkligen råder delade meningar om, är – återigen – empirisk: Vid vilken skattesats vänder kurvan? Var är vi: till höger eller till vänster om punkten A? Hur brant är kurvan? Laffers ståndpunkt – vilken för amerikanska massmedia ofta kommit att bli synonym med begreppet "supply-side economics" – är här att USA (för att inte tala om Sverige) redan *har* passerat A och att kurvan nu slutar neråt så brant, att en skattesänkning inte ens på kort sikt behöver neutraliseras av nedskärningar på budgetens utgiftssida. Sänkningen av skattesatsen verkar, hävdar Laffer, så starkt expansivt på ekonomins utbudssida att den *i sig själv* är tillräcklig för att såväl snabbt eliminera budgetunderskottet som dämpa inflationen. De allra flesta ekonomer, såväl i USA som annorstädes, tycks dock mena, att Laffer härvid kraftigt över-

skattar skattesänkningens positiva effekter.⁴

Kapitalbildning

Samma typ av empiriska kontroverser gäller även de olika förslag om skattesänkningar som lanserats med syftet att stimulera utbudet av produktionsfaktorn kapital. I USA har i detta sammanhang framförts förslag bl a om att lindra kapitalvinstbeskattningen för att den vägen stimulera till ökat sparande, som kan generera riskvilligt kapital. Här finns emellertid två problematiska empiriska länkar, om vilka meningarna är delade. För det första kan vi konstatera, precis som vi gjorde om inkomstskattesänkningars effekt på arbetsutbudet, att de teoretiska effekterna av en skattelindring för sparande verkar i två olika riktningar; dels genom en substitutionseffekt som ökar sparandet, dels genom en inkomsteffekt som tenderar att minska det, eftersom man nu ej behöver spara lika mycket som tidigare för att nå ett givet sparmål. Nettoeffekten kan ej fastställas *a priori*, utan är en fråga för empiriska undersökningar – vilka, som vanligt, gett svårtolkade resultat. För det andra är det inte så lätt att ange effekterna av en ökning av personliga sparandet på industrins investeringar. Flera bedömare hävdar, att dessa effekter är små, eftersom det numera är *företagens* sparande som utgör den viktigaste källan för investeringsmedlen (se Eichner [1981] och Aaron-Pechman [1981]).

Kapitalbildningen kan också stimuleras genom olika typer av skattesänkningar, som minskar kapitalkostnaderna. Detta är naturligtvis inget nytt, vare sig teoretiskt eller praktiskt. Inte minst i Sverige har ju sådana överväganden länge varit en hörnsten i den ekonomiska

⁴ Se tex diskussionen mellan Laffer och George Perry i *Economic Impacts* specialnummer om "Supply-Side Economics" (Nr 3/1981).

politiken. Redan 1938 infördes "fria avskrivningsregler" för aktiebolag i syfte att ge företagen en permanent investeringsstimulans. Under efterkrigstiden har vi vidare sett ett ständigt laborerande med investeringsfonder, till en början i rent stabiliseringspolitiskt syfte för att påverka tidsfördelningen av investeringarna, men efterhand med alltmer uttalade allokeringpolitiska och långsiktigt utbudsstimulerande motiveringar. Carl Johan Åberg, den dåvarande planeringschefen i finansdepartementet, motiverade investeringsfondsfrisläppet 1975 med att den traditionella keynesianska efterfrågepolitiken i det då rådande ekonomiska läget bara skulle få kortsiktiga effekter på sysselsättningen, varför den måste kompletteras med "åtgärder som direkt stimulera(de) till en utbyggnad av industrins kapacitet" och "direkt förändrade produktionsstrukturen" (Åberg [1981]). Att investeringarna är känsliga för förändringar i kapitalkostnaderna är således vare sig teoretiskt eller praktiskt politiskt kontroversiellt. Den intressanta frågan är – ännu en gång – empirisk: Hur känsliga är de? Här om är meningarna delade. Åtskilliga empiriska studier menar att känsligheten inte alls är särskilt hög (se tex Bergström [1981]).

Avslutningsvis kan vi således konstatera, dels att då debatten om utbudsstimulerande politik och "supply-side economics" så ensidigt kommit att handla om skattesänkningar, har den behandlat en mycket snäv del i hela det spektrum av utbudsstimulerande åtgärder som står till buds – och som kan motiveras av såväl stabiliseringspolitiska som allokeringpolitiska skäl och med hjälp av etablerad ekonomisk teori; dels att den därvid har kommit att handla om mikro-teoretiska modeller vilkas resultat i sig själva ofta är både triviala och okontroversiella, och till yttermera visso kan gå åt endera hållet. Definitiva policyrekommendationer kan således inte ta något

nytt och revolutionerande teoretiskt system som utgångspunkt – något sådant finns helt enkelt inte – utan måste utgå från empiriska undersökningar, som kan fylla i de sanna värdena på vissa centrala parametrar i modeller som i hög grad är nationalekonomiskt allmängods.

6. Avslutning

Vi har kunnat konstatera, att "utbudsekonomi" eller "supply-side economics" ur den nationalekonomiska teorins synvinkel är ett amorft begrepp, som snarast mystifierar den ekonomiska diskussionen. Det står inte för någon ny vetenskaplig omvälvning av nationalekonomin, men det är heller inte bara fråga om gammal vanlig konservatism – även om det naturligtvis förekommer att konservativa ekonomer och politiker presenterar sig såsom "utbudsekonomer" och anhängare till "utbudsekonomin" för att med "vetenskaplig" terminologi kamouflera en bestämd politisk inriktning och vissa ekonomisk-politiska åtgärder som de förespråkar av rent politiska skäl. Detta är dock knappast något som teorin kan lastas för. I själva verket kan benämningen "supply-side economics" svårligen ges något *sakligt* innehåll annat som en odramatisk samlings-term för en lång rad olika slags ekonomisk-politiska åtgärder, vilka avser att direkt påverka utbudet av varor och produktionsfaktorer. Sådana kan motiveras utifrån en rad olika utgångspunkter – allokeringpolitiska och stabiliseringspolitiska, både kortsiktiga och långsiktiga – och med hjälp av etablerad nationalekonomisk teori – både mikro-teori och makro-teori, såväl keynesiansk som monetaristisk.

Sådana åtgärder har, som ovan redovisats, blivit alltmer viktiga i den ekonomisk-politiska debatten och i teoriutvecklingen, allteftersom inflationen skapat allt större problem och ekonomerna

därför gradvis måst stöpa om sina modeller och teorier för att kunna hantera dessa. Men de spelade redan under 50- och 60-talet i praktiken en viktig roll i Sverige, i form av den "Rehnska modellen" och vår arbetsmarknadspolitik, liksom i den flitiga användningen av investeringsfonder och andra skattepolitiska insatser för att stimulera investeringsverksamheten. Faktum är, att knappast någon regering i världen använt sig av systematiskt utbudsstimulerande åtgärder i den ekonomiska politiken i samma utsträckning som den svenska socialdemokratiska efterkrigsregeringen.

Idag, då inflationen är hög, och då underskotten i budget- och bytesbalans lägger starka restriktioner i vägen för den efterfrågestimulerande politiken, borde insikten om behovet av olika typer av utbudsstimulerande åtgärder vara allmänt spridd. Att en ekonomisk politik som systematiskt stimulerar ekonomins utbudssida i dagens läge måste få spela en central roll på vägen till samhällsekonomisk balans borde vara något alldeles självklart – inte minst med våra tidigare traditioner och erfarenheter av en sådan politik.

Denna insikt har emellertid tyvärr ofta blockerats av den felaktiga, men massmedialt publikknipande föreställning, enligt vilken "supply-side economics" är en ny omvälvande teoribildning som krossat "keynesianismen" och som därför – beroende på ideologiska fortecken – bör hyllas eller fördömas. Förhoppningsvis har denna artikel bidragit till att korrigera den missuppfattningen. Vi står inte inför ett val mellan två oförenliga teoretiska system. Vad som krävs är istället odramatisk empirisk forskning om olika parametervärden i allmänt accepterade teoretiska modeller, så att vi i fortsättningen kan koncentrera oss på de väsentliga frågorna – nämligen vilka utbudsstimulerande åtgärder som skall genomföras, med vilken styrka de skall ge-

nomföras, när det skall ske, och med vilka andra åtgärder de bör kombineras – i stället för att ägna oss åt ett fruktlöst harvande om huruvida "utbudsekonomi" i största allmänhet är "bra" eller "dåligt", alltmedan den svenska ekonomins tillstånd fortsätter att förvärras.

Referenser

- Aaron, H., och Pechman, R. (ed) [1981] "How Taxes Affect Economic Behavior", Brookings.
- Andersson, R., Hegelund, S., Johansson, B., Kolk, J., Nygårds, P., Nyström, L.-E., [1981], "Så vill TCO-ekonomerna lösa krisen: Nödvändigt med en expansiv politik", *Dagens Nyheter* 28/4.
- Axelsson, R., Jacobsson, R., Lofgren, K.-G., [1980], "Utbudet av arbetskraft – Ekonomisk teori och empiri", Umeå Universitet (stencil).
- Bergström, V., [1981] "Investeringspolitiken under efterkrigstiden" i Lundahl, M., (red): "Ideologi, ekonomi och politik", Rabén & Sjögren.
- Bohman, G., [1981], "Anförande för Handelshögskolans Studentkår 1981-03-11", Ekonomidepartementet (stencil).
- Dornbusch, R., och Fischer, S., [1978], "Macroeconomics", McGraw-Hill.
- Eichner, A., [1981], "Reagan's Doubtful Game Plan", *Challenge*, May–June.
- Frenkel, J., och Mussa, M., [1981], "Monetary and Fiscal Policies in an Open Economy", *American Economic Review*, Vol 71, No 2.
- Friedman, M., [1968], "The Role of Monetary Policy", *American Economic Review*, Vol 58, No 1.
- [1977], Nobel Lecture: "Inflation and Unemployment", *Journal of Political Economy*, Vol 83, No 3.
- Gramley, L., [1981], "The Role of Supply-Side Economics in Fighting Inflation", *Challenge*, Jan–Feb.
- Hansen, B., och Rehn, G., [1956], "On Wage Drift" i "25 Economic Essays in Honour of Erik Lindahl", Stockholms tryckeriaktiebolag.
- Heller, W., [1981], "Kennedy's Supply-Side Economics", *Challenge*, May–June.
- Herrström, T., [1981], "Nyliberalismen är bara gammal konservatism", *Ny Dag*, nr 26.
- Hicks, J., [1937], "Mr. Keynes and the 'Classics': A Suggested Interpretation", *Econometrica*, Vol 5.
- Keynes, J. M., [1936], "The General Theory of Employment, Interest and Money", Macmillan.
- Laidler, D., [1981], "Monetarism: An Interpretation and an Assessment", *Economic Journal*, Vol 91.
- Lindbeck, A., [1975], "Svensk ekonomisk politik", Aldus.
- Lundberg, E., [1950], "Lönepolitik under full sysselsättning", *Ekonomisk Tidskrift*, årg 52.

- Lybeck, J., [1978], "Konjunkturer och ekonomisk politik", Rabén & Sjögren.
- [1981], "Keynes på 80-talet", Bokanmälan av Carl Johan Åberg, *Ekonomisk Debatt*, årg 9, nr 4.
- Modigliani, F., [1977], "The Monetarist Controversy or Should We Forsake Stabilization Policy?", *American Economic Review*, Vol 67, No 2.
- Myhrman, J., [1977], "Nya perspektiv på konjunkturpolitikens villkor", *Ekonomisk Debatt*, årg 5, nr 1.
- [1981], "Vad är utbudsekonomi?", *Svenska Dagbladet*, 24/3.
- Phillips, A., [1958], "The Relationship between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the U.K. 1861–1957", *Economica*.
- Rehn, G., [1948], "Ekonomisk politik vid full sysselsättning", *Tiden*, nr 4.
- [1981], "Hata inflationen III", *Tiden*, nr 4.
- Ruth, A., [1981], "Den nya högern – eller bara den gamla?", *Ord och Bild*, nr 2–3.
- Sargent, T., och Wallace, N., [1976], "Rational Expectations and the Theory of Economic Policy", *Journal of Monetary Economics*, Vol 84, No 2.
- Södersten, B., [1981], "Ut ur krisen!", Rabén & Sjögren.
- Tobin, J., [1980], "Stabilization Policy Ten Years After", *Brookings Papers on Economic Activity*, No 1.
- Åberg, C. J., [1981], "Keynes på 80-talet", *Tiden*.