

Reträtten från keynesianismen*

Keynesiansk ekonomisk politik har inte kunnat lösa efterkrigstidens problem i den amerikanska ekonomin, utan tvärtom bidragit till hög inflation och arbetslöshet. Det finns en växande insikt om detta förhållande; en omfattande reträtt från keynesianskt tänkande som grund för den ekonomiska politiken har inletts. Detta är Martin Feldsteins centrala budskap i denna artikel som kommenteras av Erik Lundberg och Mats Persson.

En revolutionerande förändring av det ekonomisk-teoretiska tänkandet är på väg — en reträtt från de keynesianska idéer som dominerat den ekonomiska politiken under de senaste 35 åren. Under de decennier som ligger framför oss, kommer denna omvälvning av det ekonomiska tänkandet troligen att få långtgående verkningar på ekonomin i stort, liksom på vårt dagliga liv.

John Maynard Keynes skrev en gång att praktiker i affärsliv och förvaltning i sina handlingar och uppfattningar ofta styrs av akademiska ekonomer som varit verksamma långt tidigare, eller, som Keynes uttryckte det "av någon avliden skribent". Under de senaste 35 åren har Keynes själv spelat rollen av inflytelserik "avliden skribent". Betydelsen av Keynes tänkande kan inte betonas för starkt och knappast överdrivas. Keynes idéer bar långt bortom det specifika innehållet i hans vetenskapliga skrifter och hans inflytande nådde långt utanför fackekonomernas krets.

MARTIN FELDSTEIN är professor vid Harvard University. Som ordförande i The Council of Economic Advisers är han Reagan-administrationens främste ekonomiske rådgivare.

Under decennierna efter Keynes död har hans lärjungar gjort de flesta av oss till keynesianer. Bland ekonomiska rådgivare, tjänstemän och politiker, i läroböcker och dagstidningar blev Keynes tankar kärnan i den etablerade nationalekonomin. Till och med de som förkastade Keynes uppfattning om önskvärdheten av jämlik fördelning har accepterat ett grundläggande keynesianskt makroekonomiskt tänkesätt.

Vissa ekonomer, t ex Milton Friedman, Friedrich von Hayek och deras lärjungar, förkastade visserligen de keynesianska slutsatserna. Men dessa ekonomer tillhörde trots allt en liten grupp utan betydelse för utformningen av den ekonomiska politiken. Keynesiansk ekonomisk teori blev den etablerade ansatsen vid ekonomisk-politiska analyser. Det var därför notabelt, men ingen överraskning, när dåvarande president Nixon gav uttryck för denna enighet med orden: "nu är vi alla keynesianer".

Lyckligtvis har denna enighet nu börjat försvinna. För att förstå varför, bör man påminna sig att Keynes idéer utvecklades i Storbritannien under 1920- och 1930-talen. Då han avslutade sitt stora verk, *The General Theory of Inte-*

* Återges med tillstånd av författaren och *The Public Interest*.

rest, Income and Employment, var det år 1935 och den brittiska ekonomin hade upplevt en ovanligt hög arbetslöshet under 15 år. Den då etablerade uppfattningen att alla ekonomiska obalanser var kortlivade och självreglerande framstod som uppenbart felaktig. I stället för den traditionella teorin utvecklade Keynes en teori som han fann bättre lämpad för analys av sin tids problem. Även om akademiska ekonomer kommer att fortsätta debatten om huruvida Keynes idéer och rekommendationer var de rätta för 1930-talets problem, har det blivit uppenbart att de inte var tillämpliga på den amerikanska ekonomin under 1960- och 1970-talen. Samtidigt nådde de sin största popularitet och sitt största inflytande just under denna tid.

När president Nixon uttalade sig som keynesian hade reträtten från keynesianskt ekonomiskt tänkande faktiskt redan börjat vid universiteten. Erfarenheterna från 1960- och 1970-talen hade i växande grad klargjort för yngre ekonomer att den keynesianska ansatsen inte lämpade sig för analys av den amerikanska ekonomins problem. Sedan dess har reträtten från keynesianismen tagit fart. På universiteten, i Washington D C och bland journalister håller grundläggande uppfattningar om ekonomisk politik på att förändras. Delvis speglas det nya tänkesättet i det som kallas "utbudsekonomi". Trots att denna idémässiga förändring just påbörjats, är det redan tydligt att det ekonomisk-politiska tänkandet under 1980-talet och därefter, kommer att skilja sig starkt från de idéer som dominerat under de senaste 35 åren.

I denna uppsats skall jag diskutera tre av den keynesianska nationalekonomins centrala idéer. Var och en av dessa har sin grund i erfarenheter av depressionen på 1930-talet och då de tillämpades under 1960- och 1970-talets mycket annorlunda förhållanden, blev följ-

derna skadliga.

Jag skall kommentera dessa följder och antyda de alternativa idéer som jag tror skall ersätta de etablerade keynesianska synsätten. De tre ämnen som jag skall behandla är arbetslöshet, kapitalbildning och regeringsaktivism. Varje ämne förtjänar förstås mycket mer uppmärksamhet än vad som kan ges i en kort uppsats där alla tre skall diskuteras. Icke desto mindre anser jag att dessa tre ämnen bör behandlas i ett sammanhang, så att deras inbördes samband i den keynesianska tankebyggnaden kan belysas, liksom för att visa varför återtagandet från keynesianismen leder till förändringar på alla dessa tre områden.

Inledningsvis vill jag dock poängtera en sak: Trots min kritik av keynesianismen tvivlar jag inte på de viktiga intellektuella bidrag till den ekonomiska analysen som Keynes gjort. Hans idéer bidrog till att förstärka den ekonomiska teorin. De har haft ett djupt inflytande på utvecklingen av ekonomisk forskning och den därpå följande idéutvecklingen. Föremålet för denna uppsats är dock inte Keynes bidrag till den ekonomiska teorin, utan snarare effekten av hans grundläggande idéer på den ekonomiska politikens utveckling under de senaste årtiondena.

Fel diagnos på arbetslöshetens orsaker

Keynes syn på arbetslöshet kan sammanfattas som: "Arbetslöshet beror på otillräcklig efterfrågan på arbetskraft". Vi är alla så vana vid att tänka på det keynesianska sättet att detta nära nog låter som en tautologi. Ändå är det faktiskt långt ifrån en tautologi och tillämpligt på den amerikanska ekonomin under det gångna decenniet är det helt enkelt fel.

Keynes uppfattning att arbetslöshet

beror på otillräcklig efterfrågan är otvivelaktigt en följd av hans erfarenheter under depressionen. På 1930-talet steg arbetslösheten i Storbritannien till över 30 procent och många av de arbetslösa gick utan varaktigt arbete i minst ett år.

Keynes teori om arbetslöshet syftade till att förklara hur så höga arbetslöshetstal kunde vara bestående och hur de skulle kunna sänkas med hjälp av efterfrågestimulerande ekonomisk politik. Tyvärr blev den teori som Keynes utvecklade så djupt rotad i det ekonomiska tänkandet, vilket ofta händer med intellektuellt kraftfulla tankebyggnader, att ekonomer fortsatte att tänka i de keynesianska banorna långt efter det att de ekonomiska förhållandena radikalt förändrats. Även läroböcker, journalister och politiker utgick från dessa idéer vid analyser av den amerikanska ekonomin under 1960- och 1970-talen. De föreställde sig de arbetslösa som en grupp väntande arbetare som förblir arbetslös tills ekonomins samlade utgifter ökar. På grundval av denna diagnos förordade de expansionistisk penning- och finanspolitik — dvs budgetunderskott och ökad penningmängd — i syfte att stimulera företagens och hushållens utgifter.

Även ett ytligt betraktande av fakta visar att den keynesianska analysen inte stämmer med de verkliga förhållandena i den amerikanska ekonomin. För att vara konkret skall jag beskriva förhållandena 1979, ett år då arbetslösheten var 6 procent och alltså högre än genomsnittet under efterkrigstiden, men som ändå inte var ett recessionsår. Även om varje år har något unikt kännetecken, kan en liknande bild tecknas av de flesta åren under efterkrigsperioden. Och det är en bild som starkt kontrasterar mot föreställningen om en permanent grupp arbetslösa som måste förbli utan jobb tills den samlade efterfrågan på varor och tjänster ökar.

Över hälften av de som blev arbetslö-

sa 1979 var utan arbete i mindre än fyra veckor. Över hälften av de arbetslösa var yngre än 25 år. Hälften av dessa var tonåringar, av vilka många sökte deltidarbete medan de ännu gick i skolan. Mer än hälften av dem som i den offentliga statistiken betraktades som arbetslösa hade inte förlorat sitt arbete, utan var ungdomar som sökte arbete för första gången eller var sådana som hade återvänt till arbetsmarknaden efter en period under vilken de varken arbetat eller sökt arbete. Dessutom hade nästan hälften av de som benämndes "arbetslösa" egentligen inte förlorat arbetet, utan var tillfälligt friställda och väntade på att bli återkallade. Inom tillverkningsindustrin blev över tre fjärdedelar av de friställda återanställda. Kort sagt, de arbetslösa är ofta ungdomar, de har vanligtvis inte förlorat sitt föregående arbete och de har korta perioder utan sysselsättning.

Bland gifta män var arbetslösheten knappt 2,7 procent och omfattade många som väntade på återkallelse till arbetet. För dessa erfarna och i allmänhet specialutbildade arbetare var arbetsmarknaden faktiskt mycket god och lönerna ökade snabbt. Inom arbetsmarknadens motsatta extremgrupp fanns utbildad arbetskraft — många av dem var ungdomar med låg utbildning — som upplevde långa perioder utan arbete och som därför svarade för en stor del av den totala arbetslösheten. Men arbetslösheten inom denna grupp ligger kvar på en hög nivå även vid mycket stor efterfrågan på arbetskraft, vilket beror på brist på utbildning och motivation. För dem handlar det inte om brist på jobb, utan att de jobb som finns inte är tillräckligt attraktiva — i alla fall relativt de alternativ som finns.

Generellt gäller att större delen av arbetslösheten i den amerikanska ekonomin under de senaste två decennierna inte orsakades av otillräcklig efterfrågan, utan av felaktiga incitament och

artificiella hinder. Dessa faktorer bakom arbetslösheten är i sig en följd av regeringens ekonomiska politik. Det var faktiskt den malplacerade keynesianska synen på arbetslöshetens orsaker som ledde till dessa olämpliga åtgärder. Om arbetslösheten hade orsakats av brist på efterfrågan, som keynesianerna trodde, skulle höga understöd till de arbetslösa ha minskat deras ekonomiska svårigheter utan negativa effekter på incitamenten för arbete och rörlighet. Med den typ av arbetsmarknad som upplevts under de senaste två årtiondena, har den höga ersättningen till arbetslösa i stället ökat arbetslösheten; de arbetslösa har i realiteten uppmuntrats att fördröja sin återgång till arbete, samtidigt som arbetsgivare och arbetare har givits incitament att organisera produktionen på ett sätt som bidrar till permitteringar och arbetslöshet. Vidare ledde den keynesianska uppfattningen, dvs att orsaken till att företagen avskräcks från att anställa fler arbetare är låg efterfrågan snarare än för hög reallön, till ytterligare en konsekvens: Man började tro att lagstadgade minimilöner skulle kunna höja reallönerna utan att reducera sysselsättningen. Faktum är att minimilönerna har ökat arbetslösheten bland de som har låg utbildning och liten erfarenhet och hindrat dem från att få arbeten där de skulle kunna få värdefulla erfarenheter.

Den keynesianska synen på arbetslöshet har inte bara försvårat arbetslöshetsproblemet utan också bidragit till den ökande inflationstakten. Då ekonomer och politiker felaktigt tolkade arbetslösheten som en följd av otillräcklig efterfrågan, föreslog de en expansionistisk penning- och finanspolitik. Den sedan mitten av 1960-talet stigande inflationstakten har till större delen orsakats av ett överskott på efterfrågan framkallat av denna felaktiga penning- och finanspolitik. Bristen på insikt om

den verkliga orsaken till efterkrigstidens arbetslöshet i den amerikanska ekonomin har alltså varit den primära faktorn bakom den arbetslöshet och inflation som karakteriserat de senaste 15 åren.

Lyckligtvis finns nu en växande övertygelse om att vår permanent höga arbetslöshetsnivå inte kan reduceras med expansiv ekonomisk politik. En viktig, men sällan betonad, aspekt av den s k "utbudsekonomin" är insikten om att arbetslöshet enbart kan minskas genom åtgärder som korrigerar snedvridningar och felaktiga incitament på arbetsmarknaden. I ett betydelsefullt avsteg från sin traditionellt keynesianska hållning, anslöt sig Joint Economic Committee of Congress i sin årsrapport 1980 till denna syn på arbetslöshetens orsaker. Det finns alla skäl att tro att vi under 1980-talet kommer att få uppleva både en mer realistisk värdering av arbetslösheten som grund för utformning av penning- och finanspolitik och ett allvarligt försök att reformera den arbetsmarknadspolitik som bidragit till den höga arbetslösheten.

Keynesianernas fruktan för sparande

Keynesianismens kanske mest direkta effekt har varit fördröjningen av kapitalbildningsprocessen. Keynes skrifter visade inte bara en brist på intresse för de potentiella fördelarna av kapitalbildning, utan också en öppen fruktan för ett sparandeöverskott. Båda dessa uppfattningar speglade depressionsårens tydliga inverkan på hans tänkande. Det är lätt att förstå varför. Den stora depressionen på 1930-talet medförde inte bara hög arbetslöshet utan också lågt utnyttjande av existerande anläggningar och produktionsutrustning. På grund av detta låga kapacitetsutnyttjande kunde ökad efterfrågan leda till högre produktionsvolym utan att

nyinvesteringar var nödvändiga. Vidare kunde kapitalbildningen, såvitt inte efterfrågan stimulerades, leda till ökad kapacitet utan att produktionen ökade. Eftersom kapitalbildning varken syntes vara nödvändig eller tillräcklig för att öka produktionen under krisåren, bortsåg Keynes i sin teoretiska analys helt från kapitalbildningens betydelse för ökningen av den potentiella produktionen. Följden blev att de som tog intryck av Keynes och utvecklade hans teori kom att betona kapitalbildningen mycket mindre än bibehållandet av den samlade efterfrågans nivå.

Medan kapitalbildningen behandlades som ovidkommande, betraktades ökat sparande som definitivt skadligt. Som jag antydde tidigare var Keynes centrala budskap att arbetslösheten under depressionsåren berodde på en brist på effektiv efterfrågan. Denna låga efterfrågenivå speglade hushållens önskan att spara mer än vad företagen önskade investera. Kort sagt menade Keynes att krisens upphov var ett för högt sparande. Dessutom ledde Keynes analys till slutsatsen att om hushåll och företag önskade spara mer, skulle detta inte framkalla mer investeringar utan bara dra ner efterfrågan och därmed orsaka en ytterligare minskning av nationalinkomst och sysselsättning.

I grunden var inte uppfattningen om att ett sparandeöverskott kunde leda till arbetslöshet Keynes egen idé. Flera ekonomiska skribenter och vissa ekonomer, speciellt de inom den socialistiska traditionen, hade framfört liknande tankegångar i över 100 år. Den dominerande gruppen ekonomer hade emellertid betraktat dessa idéer som ohållbara. Men det var Keynes ställning som framträdande fackekonom och den intellektuella dragningskraften i hans teoretiska system som lyckades omvända en generation ekonomer och få dem att betrakta 1930-talets depression som bevis för att den traditionella

teorin var otillräcklig och därmed göra dem angelägna att ersätta den med något nytt.

Den keynesianska rädslan för sparande blev fast förankrad i tänkandet hos många unga ekonomer i Washington DC och London under och efter andra världskriget. Keynes lärjungar var oroliga för att den ekonomiska återhämtning som, på grund av de ökade militära utgifterna, hade ägt rum under kriget, skulle komma av sig när kriget tog slut och då åstadkomma en ny lågkonjunktur om inte den privata konsumtionen ökade för att ersätta de minskade militära utgifterna. Denna fruktan för otillräckliga konsumtionsutgifter, dvs ett sparandeöverskott i den privata sektorn, formade den ekonomiska politiken under perioden strax efter kriget och påverkade de institutioner som har inflytande på det ekonomiska livet.

Speciellt gav den keynesianska rädslan för sparande upphov till ett flertal olika "antisparåtgärder", dvs åtgärder som syftade till att uppmuntra hushållens konsumtion och upplåning och att motverka deras sparande. På så sätt var USA och Storbritannien mycket olika de andra industriländerna i Europa och Japan. I dessa länder var Keynes intellektuella och akademiska inflytande mycket svagare. Dessutom tycktes risken för en ny lågkonjunktur försäkrad av otillräckliga utgifter vara ett mindre allvarligt problem än det skriande behovet att bygga om och ersätta det realkapital som i stor utsträckning förstördes under kriget. Resultatet blev att dessa länder utvecklade en ekonomisk politik som uppmuntrade sparande medan England och USA genomförde åtgärder som sökte hindra sparande.

Tyvärr har dessa åtgärder varit framgångsrika i att hålla nere sparandet. USA och Storbritannien har haft de lägsta sparkvoterna i den industrialiserade världen under de senaste två decennier-

na. Och eftersom det totala sparatet inom ett land effektivt begränsar den totala mängd investeringar som kan genomföras, har dessa låga sparnivåer orsakat motsvarande låga investeringsnivåer.

Trots att det finns ett växande medvetande om att USA har en låg sparande- och investeringsnivå har få förstått hur lågt den ligger och hur mycket den har sjunkit under de senaste åren. Denna brist på förståelse av problemets omfattning har, åtminstone tills nyligen, lett till en obefogad tillfredsställelse med kapitalbildningen. Grunden för detta är att sparatet i USA under de senaste 20 åren har motsvarat omkring 15 procent av bruttonationalprodukten (BNP). Eftersom det som sparas investeras, innebär detta en investeringskvot på omkring 15 procent av BNP. Detta verkar vid första anblicken som en rimlig allokering av nationalinkomsten. En investeringskvot på ca 15 procent är tre fjärdedelar av genomsnittet för de stora industriländerna inom OECD och därmed kanske inte för låg för en sådan rik och relativt utvecklad ekonomi som USA:s. Om en familj skulle spara 15 procent av sin inkomst, vore detta säkerligen en rimlig förberedelse för framtiden.

Men sådana siffror och resonemang är helt vilseledande. Även om 15 procent av BNP har använts till investeringar under de senaste 20 åren, har tre femtedelar av dessa investeringar behövts enbart för att ersätta förbrukat realkapital. Bara 6 procent av BNP har använts för att öka kapitalbeståndet. Denna nivå är mindre än hälften av genomsnittet bland de andra industriländerna i OECD. Hälften av nettoinvesteringarna i den amerikanska ekonomin har gått till bostäder och lager, vilket innebär att 3 procent finns kvar för uppbyggnad av kapitalbeståndet i näringslivet.

Under de senaste två decennierna har dessa investeringar medfört en tillväxt av kapitalbeståndet med 3,8 procent per år. Under samma period har antalet arbetare vuxit med 2 procent per år. Kapitalutrustningen per arbetare växte alltså bara med 1,8 procent per år. I de övriga stora industriländerna har kapitalutrustningen per arbetare vuxit mer än dubbelt så snabbt, vilket har kommit till uttryck i deras högre produktivitetstillväxt.

Den låga sparande- och investeringsnivån i USA har under de senaste fem åren blivit ännu lägre. Under senare hälften av 1970-talet sjönk således den del av nationalinkomsten som användes till kapitalbildning till två tredjedelar av genomsnittet under de föregående 15 åren. Sålunda sjönk kapitalbeståndets tillväxttakt till mindre än 3 procent per år. Och eftersom arbetskraftens tillväxt steg till över 2,5 procent per år, kom kapitalutrustningen per arbetare faktiskt att ligga på en konstant nivå. Följaktligen upphörde kapitalbildningen att bidra till produktivitetstillväxten under dessa år.

Denna dystra bild av kapitalbildningen i USA grundas på officiell statistik. Eftersom de använda metoderna vid värderingen av kapitalutrustningen inte tar hänsyn till den speciella effekten av OPEC:s oljeprishöjningar, undervärderas kapitalbildningsproblemet storlek i denna statistik. Den plötsliga stegringen i oljepriserna gjorde att en stor del av kapitalbeståndet blev ekonomiskt föråldrat långt innan det blev fysiskt förslitet. På detta sätt förstörde OPEC en stor del av kapitalbeståndet. Eftersom de officiella siffrorna inte tar hänsyn till detta, innebär de en övervärdering av kapitaltillväxten under tiden efter 1973. En mer realistisk värdering skulle troligen visa en nedgång i kapitalutrustning per arbetare under de senaste fem åren.

Tillväxt och investeringsimperativet

Vår låga kapitalbildningsnivå betyder att vi som nation försummar tillfället att uppnå en hög kapitalavkastningsnivå, liksom att höja den framtida levnadsstandard. Ingående statistiska beräkningar visar att avkastningen på nytt realkapital (före skatt men efter justering för inflation och fysisk förslitning) är omkring 11 procent. Om vi således avstår från en dollars konsumtion idag, kan vi öka vår konsumtion med 11 cent under varje framtida år. Alternativt kan man säga att en kapitalavkastning på 11 procent innebär att en sparad dollar idag ger ett konsumtionsvärde motsvarande två dollar (i nuvarande priser) om sex eller sju år. (Även om denna höga nivå på kapitalavkastningen gäller för oss som nation, gör förstås beskattningen att vi som enskilda sparare i genomsnitt inte tjänar så mycket. Men jag skall återkomma till skatter och skillnaden mellan kapitalavkastning före och efter skatt.)

Denna höga avkastning på investeringar i realkapital är den verkliga anledningen till att USA borde spara och investera mer. Den höga avkastningsnivån betyder att investeringar ger ett stort utbyte i form av ökad produktivitet, högre nationalinkomst och således en högre levnadsstandard. Det finns så mycket politisk retorik kring kapitalbildningen att man lätt glömmar att det är denna ökade produktion som är skälet till att investeringarna bör öka. I motsats till vad som ofta sägs, skulle ökade investeringar inte skapa fler arbeten och dra ner arbetslösheten. Även om mer kapital skulle öka produktiviteten på existerande arbetsplatser och därigenom göra dem bättre betalda, är det enda sättet att permanent sänka arbetslösheten att förändra de incitament och snedvridningar på arbetsmarknaden som jag tidigare talade om. Vidare

kommer inte ökade investeringar att eliminera inflationen eller ens starkt reducera den. Även om en större kapitalmängd per arbetare skulle öka produktiviteten och därför minska inflationstrycket (åtminstone om den högre produktiviteten inte leder till högre löner), kan endast en förändring av den penning- och finanspolitik som förorsakat efterfrågeöverskott och uppmuntrat inflationsförväntningar permanent sänka inflationstakten. Men trots att en ökad kapitalbildning inte skulle bota alla våra ekonomiska problem, skulle den öka tillväxttakten och ge en hög avkastning.

Varför har vi då en låg sparande- och investeringsnivå? Vilka keynesianska ekonomisk-politiska åtgärder har fått oss att försumma tillfället att dra nytta av den höga avkastningen på kapital? På grundval av min egen forskning kring dessa problem är min slutsats att vår låga sparkvot inte beror på någon enskild ekonomisk-politisk åtgärd, utan snarare på en hel rad politiska beslut som påverkar varje dimension av vårt ekonomiska liv; skattelagar som bestraffar sparande; socialförsäkringar som gör sparande nära nog onödigt för större delen av befolkningen; kreditmarknadsregler som uppmuntrar stora lån och konsumentkrediter medan småsparares avkastningsmöjligheter försämras; varaktiga budgetunderskott som absorberar privat sparande och därigenom minskar den mängd resurser som står till förfogande för investeringar. Var och en av dessa fyra typer av ekonomisk-politiska beslut kan återföras till den keynesianska fruktan för sparande och den resulterande önskan hos politiker och ekonomiska rådgivare att stimulera hushållsutgifter och den totala efterfrågan. Dessutom har den höga inflationstakten under det gångna decenniet, vilken i sig är ett resultat av keynesiansk ekonomisk politik, förstärkt skattesystemets, kreditpolitikens och socialförsäkringssystemets negati-

va effekter på sparandet.

Jag tror dessutom att effekten av detta spektrum av ekonomisk-politiska åtgärder har varit starkare än summan av de enskilda beslutens effekter. Genom en kombination av åtgärder och uttalanden har myndigheterna skapat en negativ inställning till sparande bland den nya generationen amerikaner. Medan de tyska och franska regeringarna genom uttalanden och materiella incitament klargjorde för respektive befolkning att mer sparande kunde skapa bättre arbeten och högre levnadsstandard, fick den keynesianska fruktan för sparande den amerikanska regeringen att försöka övertyga allmänheten om att minskat sparande och ökade utgifter på amerikanska varor var nyckeln till arbete och välfärd.

Lyckligtvis har fackekonomernas uppfattning om kapitalbildningen nu förändrats. Man är inte längre rädd för att ett ökat sparande skulle sänka efterfrågan och öka arbetslösheten. I stället finns det nu en insikt om att en högre sparkvot är nödvändig för att investeringarna skall öka och att ökade investeringar kan ge ett betydelsefullt bidrag till ökad produktivitet och höjd levnadsstandard. Bland kongressmedlemmar och regeringsrepresentanter, såväl som bland ekonomer och affärsmän finns nu också ett aktivt intresse för att ändra den ekonomiska politik som hållit sparkvoten på en så låg nivå. Beteckningen "utbudsekonomi" fungerar som en praktisk hävstång för dessa idéer i populärpressen och i Washington D C. Under 1980-talet kommer vi troligen att få uppleva väsentliga förändringar av den ekonomiska politik som f n håller tillbaka det privata sparandet. Jag tänker då på förändringar bland annat inom skattepolitiken, socialförsäkringarna och reglerna på kreditmarknaden.

Jag tror att parallellt med dessa förändringar kommer man också att överge föreställningen om att en expansiv

penningpolitik med låga räntor är nödvändig för att stimulera investeringarna. Denna metod, som man använt under de senaste 20 åren, har uppenbarligen misslyckats med att öka investeringarna och har lett till den inflation som vi nu lider av. Genom att åstadkomma inflation, har denna penningpolitik i stället avskräckt sparande och omallokerat investeringar till bostadssektorn och därmed dubbelt minskat investeringarna i industriellt realkapital.

Det traditionella målet om en lätt kreditmarknad med låga räntor bör, och kommer troligen att, överges till förmån för en kombination av stram kreditmarknad, höga realräntor och ett skattesystem som förstärker incitamenten till investeringar i maskiner och anläggningar.

Tron på regeringsaktivism

Den tredje och mest generella aspekten av keynesiansk ekonomisk politik är tron på regeringsaktivism, dvs tron att regeringen bör använda diskretionär finanspolitik för att avskaffa arbetslöshet och att den bör genomföra utgiftsprogram i syfte att avskaffa alla sociala problem. För att förstå ursprunget till dessa uppfattningar, som representerar ett stort avsteg från för-keynesianskt ekonomiskt tänkande, måste vi än en gång ta erfarenheterna under depressionsåren i beaktande.

Ända sedan Adam Smith ansåg ekonomerna att ekonomin fungerar bäst när den störs minst. De insåg att pris-systemet är ett effektivt sätt att få den mycket invecklade och decentraliserade produktionen av varor och tjänster att reflektera konsumenternas och arbetarnas preferenser och produktionens kostnader. Även om ekonomerna var medvetna om det fria marknadssystemets nackdelar, brukade de dra slutsatsen att den osynliga handen erbjöd den

bästa metoden att fördela knappa resurser.

Depressionen förändrade allt detta. Ett decennium med hög arbetslöshet och utan ekonomisk tillväxt förstörde tron på marknadssystemet hos flertalet ekonomer. I stället kom en tro på aktiv stabiliseringspolitik och sedan ett mer generellt förtroende för regeringens förmåga att lösa sociala problem.

Eftersom Keynes kom till slutsatsen att depressionens orsak var en otillräcklig total efterfrågan, föreskrev han en ökning av offentliga utgifter som ett direkt sätt att stimulera efterfrågan och därmed produktion och sysselsättning. Han menade att de arbetslösa arbetare som anställdes för att producera det som regeringen köpte, skulle använda större delen av sin inkomst för att köpa konsumtionsvaror och därmed ytterligare stimulera den totala efterfrågan. Denna process skulle fortsätta av sig själv så att den totala ökningen av efterfrågan blev flera gånger större än ökningen av de offentliga utgifterna. Från denna enkla idé om en väg ut ur depressionen via stimulans av efterfrågan, utvecklade Keynes lärjungar en detaljerad teori om finanspolitik i syfte att stabilisera produktionsnivån och att eliminera konjunkturrörelserna.

Det är betecknande att keynesiansk stabiliseringspolitik är inriktad på offentliga utgifter snarare än penningpolitiska åtgärder eller skatteincitament. Keynesianismens betoning av finanspolitik förändrade således kraftigt regeringens roll i den ekonomiska politiken. Offentliga utgifter skulle inte längre begränsas till nödvändiga kollektiva tjänster som försvar och domstolsväsen. I stället kunde offentliga utgifter användas för att stabilisera sysselsättning och produktion. Från denna utgångspunkt var det lätt att gå vidare och hävda att regeringen också skulle använda sin makt för att ingripa på enskilda marknader för att därmed komma

till rätta med sociala problem — dvs tillhandahålla pensioner, hälsovård, bostäder m m.

Den osäkra framtiden

Konsekvenserna av dessa nya uppfattningar är välkända. Tron på regeringsaktivism ledde både till överdrivet ambitiös stabiliseringspolitik och överdrivna offentliga utgifter under president Lyndon Johnsons program *The Great Society*. Både den nuvarande alltför stora offentliga sektorn och regleringarnas tillväxt kan återföras till den keynesianska tron på regeringens möjligheter att styra ekonomin. Lyckligtvis har erfarenheterna av de senaste tolv åren fått ett antal ekonomer att förkasta den optimistiska keynesianska synen på statliga interventioner i ekonomin. I stället finns det en växande respekt för marknadsekonomins möjligheter och en ny tveksamhet till regeringens möjligheter att lösa alla sociala problem.

Arvet från keynesianismen — feldiagnostisering av arbetslöshetens orsaker, fruktan för sparande och den oförsvarliga tron på statlig styrning av ekonomin — påverkade de grundläggande idéerna hos en hel generation utformare av den ekonomiska politiken. Det förändrade också fundamentala ekonomiska institutioner som skattelagar, socialförsäkringar och det finansiella systemet. Dessa grundläggande aspekter av det ekonomiska livet kan endast förändras långsamt. Men den ekonomiska vetenskapen har utan tvivel börjat omvärdera och ompröva de keynesianska föreställningar som varit så dominerande under de senaste 35 åren. Det finns en återgång till äldre och mer fundamentala ekonomiska sanningar och ett försök att anpassa dessa idéer till ändrade betingelser i form av teknologi och välstånd. I denna process växer det fram en ny syn på arbetslöshet, på spa-

rände och regeringens roll i ekonomin. Det finns förstås en risk att den demokratiska politiska processen — med val vartannat år — möjligen inte är så framsynt att en lämplig ekonomisk politik kommer att föras. Betoningen av nutiden, och försummelse av framtiden, leder till penning- och finanspolitik som sänker arbetslösheten på kort sikt, men som ökar inflationstakt och arbetslöshet på lång sikt. Oförmåga att se framåt och vänta på belöningen gör det omöjligt att bedriva en ekonomisk politik som uppmuntrar sparande. Och krav på omedelbara lösningar av svåra

problem leder till överdrivna interventioner i ekonomin utan hänsyn till de negativa konsekvenser som uppstår på lång sikt. I ekonomisk politik, liksom på många andra områden, är kortsynthet reformernas fiende.

Trots denna risk är det troligt att de senaste tolv årens erfarenheter har utbildat inte bara ekonomer, utan också allmänhet och politiker. Jag tror att dessa erfarenheter kommer att leda till en ny syn på ekonomin och att denna nya syn kommer att bana väg för en bättre politik de kommande decennierna.

Översättning: *Barbara Brownstone*