

Stockholm Statement

Tretten økonomer, heriblandt fire tidligere cheføkonomer for Verdensbanken, mødtes over to dage i Stockholm, Sverige, den 16-17 september 2016, for at diskutere udfordringerne for nutidens økonomisk politiske beslutningstagere. Mødet blev afholdt af den svenske styrelse for internationalt udviklingssamarbejde (Sida) og Verdensbanken. Gruppen bestod af professor Sabina Alkire (Oxford), professor Pranab Bardhan (Berkeley), professor og tidligere cheføkonom for Verdensbanken Kaushik Basu (New York), professor Haroon Borat (Cape Town), professor og tidligere cheføkonom for Verdensbanken Francois Bourguignon (Paris), professor Ashwini Deshpande (Delhi), professor Ravi Kanbur (Ithaca), professor og tidligere cheføkonom for Verdensbanken Justin Yifu Lin (Beijin), professor Kalle Moene (Oslo), professor Jean-Philippe Platteau (Namur), professor Jaime Saavedra (Lima), nobelprismodtager, professor og tidligere cheføkonom for Verdensbanken Joseph Stiglitz (New York), og professor Finn Tarp (Helsinki og København). Ved slutningen af mødet besluttede gruppen at udarbejde en erklæring om den konsensus som de i fællesskab var kommet frem til: 'Stockholm Statementet'. Dette statement består af følgende elementer:

1 Udfordringerne for udvikling

Verden i dag gennemgår turbulente tider. Globale kræfter er forbundet med både potentiale og risiko. Enestående tekniske fremskridt giver løfte om stigende levestandard, men medfører samtidig risiko for nedlæggelse af stillinger og ungdomsarbejdsløshed. Udvidelse af handel og globale investeringer har drevet væksten og flyttet adskillige lavindkomstlande til middelindkomst status. Samtidig er mange grupper i disse lande blevet ladet tilbage. Det samme gør sig gældende for økonomisk højtudviklede lande, hvor mange er blevet negativt påvirket af globaliseringens kræfter. Yderligere er der faktisk sket en forringelse af levestandarden i lande påvirket af konflikt og krig. Voksende ulighed inden for landegrænser truer den sociale sammenhængskraft og de økonomiske fremskridt. Miljømæssig tilbagegang og klimaforandringer bringer planeten i fare, og der er behov for en samlet global aktion for at imødegå de forestående farer. Hurtig urbanisering giver udsigt til produktive gevinster ved agglomeration, men kan også forværre problemerne ved urbane slumkvarterer, fattigdom og konflikt.

Intet af dette må føre til at de enorme fremskridt verden har oplevet med stigende indkomster samt forbedring af sundhed og uddannelse ignoreres. Vi hilser disse bedrifter velkommen og må samtidig tage fat på de ubestridelige udfordringer de økonomisk-politiske beslutningstagere kommer til at stå ansigt til ansigt med i den nærmeste fremtid. En succesfuld løsning på disse udfordringer ligger i at designe politikker, der kan underbygge den globale udviklings styrker og sætte kursen mod potentialerne frem for mod farerne. Designet af sådanne politikker kræver en klar vision for målene med udviklingspolitikken, samt at der læres af fortidens succeser og fejltagelser, og de erfaringer den økonomiske teori og statistiske analyser indsamlet over længere tid har bidraget med.

UNOFFICIAL TRANSLATION

Det er nu tydeligt at nogle af anbefalingerne i mere traditionel økonomi ikke har været valide. Beslutningstagere kan ikke kun lade sig styre af simple politiske retningslinjer såsom opretholdelse af den finanspolitiske balance, praktisering af pengepolitik til at kontrollere inflation eller sørge for makroøkonomisk stabilitet, for derefter at forvente at markedet klarer resten. At antage at en sådan tilgang vil fremme vækst som vil sive nedad, og dermed gavne de fattige, er ikke en holdbar præmis. Faktisk kan vores de aktuelle kniber vi befinder os i tilskrives en for tæt fastholdelse af denne forældede tilgang.

Dette statement er ikke en rettesnor for politikker, men et sæt af principper som vi håber kan hjælpe med at sætte rammerne for politikker på landeniveau og fremme globale diskurser og designet af multilaterale politikker. Disse principper er der et tiltagende behov for i nutidens hastigt forandrende og globaliserede verden.

2 BNP-vækst er ikke et mål i sig selv

Vi mener, at selvom der er behov for politikker som fremmer BNP-vækst, så må dette ikke være målet i sig selv, men mere et middel til at skabe de fornødne ressourcer, som skal til for at der er råd til samfundsmæssige tiltage, som forbedringer af sundhed, uddannelse, beskæftigelse, sikkerhed, såvel som forbrug. Individuel velfærd er multidimensionalt og den økonomiske politik må derfor stræbe efter forbedringer i alle dimensioner der værdsættes af samfundet, ikke kun indkomsten. Der er for eksempel et behov for at skaffe bedre ernæringsforhold til alle børn under skolealderen og sikre at alle har adgang til et sundhedssystem, samt anerkende at dette er inden for mulighedernes grænser. Hvis ikke de rette politikker er i orden, kan BNP-væksten fremkomme på bekostning af disse dimensioner af velfærd, såsom de der er relateret til lokale miljømæssige- og globale klimaforringelser. Det er også væsentligt at have i mente at BNP-vækst i sig selv ikke nødvendigvis eliminerer undertrykkende normer og diskriminerende adfærd imod udsatte grupper. Disse kræver ofte velovervejede interventioner.

Vi anerkender behovet for at acceptere at der ikke udelukkende er én udviklingsmodel som er passende for alle økonomier. Den kulturelle og sociale kontekst varierer, og det samme gælder historien. Dette leder til forskellige ambitioner i forskellige samfund hvilket også spiller en rolle for at kunne bestemme hvad der vil virke og hvad der ikke vil. Hidtil har der været en tendens til at køre frem med en politik pakke (udviklet i højtudviklede lande) for alle nationer. Selvom der er brede politik principper som vi alle bør tage hensyn til, så er der nødt til at være plads til diversitet og kontekst-specificitet i udformningen af den økonomiske politik.

3 Udvikling skal være inkluderende

Vi mener at den økonomiske politik skal hjælpe med at sikre at udvikling er socialt og økonomisk inkluderende, og ikke udelukker nogle grupper i befolkningen på grund af køn, etnicitet eller andre sociale indikatorer. Der bør være skærpet fokus på ekstrem nød inden for velfærdsdimensionerne og særligt for individer der lider under simultane ekstreme forarmelser fra flere dimensioner. Men et fokus på det mest fornødne er ikke nok. Skellet mellem rig og fattig, på tværs af fremtrædende sociale grupperinger, er også væsentlig. Den store stigning i uligheden i indkomster og velstand som vi har

set i de seneste årtier samt det aktuelle niveau af mangel på lige muligheder i form af begrænset adgang til basale ydelser såsom sundhed og uddannelse er etnisk uforsvarligt, underminerer den sociale sammenhængskraft, og giver anledning til en ond spiral af mere magt til eliten, hvilket forværrer uligheden yderligere. Stor ulighed har en tilbøjelighed til at frarøve de fattige deres stemme og resulterer dermed i en svækkelse af demokratiet. Styrkelsen af kvinders samt andre diskriminerede gruppers rettigheder skal prioriteres i sig selv, men det bevirker samtidigt et stærkt fundament for økonomisk effektivitet. I tilfælde af politisk turbulens og social konflikt besværliggøres udvikling; og hvor udviklingspolitikkerne ikke er inkluderende, har det en tendens til at føre til social konflikt. Generelt set kan inkluderende udvikling ses som den eneste socialt og økonomisk bæredygtige vej frem for udviklingsprocessen.

4 Miljømæssig bæredygtighed er en betingelse, ikke en mulighed

Selvom de vil blive formidlet og implementeret forskelligt i de enkelte lande og regionale kontekster, så tror vi at beslutningstagning omkring udvikling er nødsaget til at have miljømæssig bæredygtighed som et centralt mål. Dette relaterer sig direkte til lokale miljømæssige forringelser, hvor indkomstvækst isoleret set kan skabe en falsk indikator for velfærd og fremskridt. Yderligere kan konkurrence omkring ressourcer og miljørelateret migration lede til usikkerhed og konflikter som underminerer udvikling. På det globale niveau er klimaforandringerne en langsigtet trussel for planetens overlevelse, men har tillige mere kortsigtede effekter der truer levebrødet, landbruget og biodiversiteten i mange lande. Nødvendige tiltag må først og fremmest forfølges på et globalt niveau, hvor tilpassede politikker kræver aktiv intervention og støtte til nationale og lokale niveauer. Disse problemstillinger kan det frie marked ikke løse alene. Regulerende interventioner fra staten samt en vis koordinering og samarbejde mellem lande er strengt nødvendigt.

5 Behovet for balance mellem marked, stat og lokalsamfund

For at realisere disse målsætninger samt de globale udfordringer for verdenssamfundet, så er udviklingspolitikkerne nødt til at bygge på en velovervejede balance mellem marked, stat og lokalsamfund. Det er væsentligt at anerkende at markeder i sig selv er sociale institutioner som har brug for en ramme med effektive regulativer for at kunne levere en effektiv økonomisk allokering af ressourcerne. Selv når markederne leverer i forhold til effektivitet, så har de ingen naturlig tilbøjelighed til at levere inklusion og lighed. Som vi nu ved er hungersnød kompatibel med effektive frie markeder. Trenden mod frie markeder de seneste 25 år kan forklare en række af de problemer som verden nu lever med, såsom finansiel krise, uholdbare niveauer af ulighed samt mangel på bæredygtighed.

Når vi anerkender begrænsningerne for hvad markeder kan klare i sig selv, så er det samtidig nødvendigt at staten i sig selv fungerer effektivt. Der er mange måder hvorved lande kan overgå markedet – der er væsentlige roller som må udspilles af regeringer på forskellige niveauer samt af de utallige former som det civile samfund kan tage, såsom kooperativer, foreninger og NGO'er. Nationalstaten bør ikke påtage sig opgaver som er bedre i hænderne på markedet eller lokalsamfund. Ofte arbejder disse institutioner på komplementære måder. Der er kontekster hvor de mest udsattes velfærd bedst varetages af tiltag fra lokale grupper på et mere lokalt plan. Selvom vi ikke kan

negligere det faktum at lokalsamfunds institutionerne kan være forbundet med u hensigtsmæssige kræfter, så vil civilsamfunds organisationerne på alle niveauer have en vigtig rolle for promovering og vedligeholdelse af den sociale sammenhængskraft.

Vi gentager at staten er uundværlig i forhold til at opsætte spilleregler, samt til at etablere regulerede rammer hvori markeder og lokalsamfund kan blomstre og skabe fremskridt. Den bredere sociale sammenhængskraft og tillid som bedre spilleregler fremmer vil også resultere i mindre ulighed, sideløbende fremme vækst og velfærd i alle dets dimensioner. Staten har også en uundværlig rolle i områder hvor markeder ikke fungerer ordentligt - eksempelvis finans, sundhed og miljø - og hvor der er klare inkluderende nødvendigheder såsom kvinders rettigheder, beskyttelse af udsatte grupper samt adressering af overdreven økonomisk ulighed. Det har også en rolle at spille i forhold til udformningen af industriel policy samt effektive landbrugs- og servicesektor politikker. Staten må forebygge cyklusser af stigende ulighed, førende til politisk korrupsion, og derfra videre til yderligere social, politisk og økonomisk ulighed.

6 Tilvejebringelse af makroøkonomisk stabilitet

En del traditionel økonomisk-politisk rådgivning er centreret omkring behovet for makroøkonomisk stabilitet. Økonomier med mere stabilitet har også højere vækst, hvilket medfører yderligere velfærd for disse stabile økonomier. Makroøkonomisk stabilitet indebærer at man stræber efter politikker til at holde økonomien på rette køl og retter opmærksomheden mod de langsigtede implikationer ved nutidens politikker, særligt igennem sikringen af finanspolitisk og ekstern finansiel bæredygtighed. Lande bør udnytte perioder med stærk vækst til at opbygge overskud på de statslige finanser, så de bliver i stand til at anvende denne medicin når en lavkonjunktur opstår. Selvom langsigtet finanspolitisk balance er vigtigt, hvilket også fremhæves i traditionel økonomi, så har beslutningstagere udviklet en bizar tendens til at ville balancere det kortsigtede budget.

Det er nødt til at blive anerkendt at finanspolitiske stimulus og offentlige investeringer ofte er kritisk nødvendige for at undgå stagnationsfælder, og de er sikre at anvende så længe gældsættelsen er omhyggeligt kontrolleret samt at der er dæmnet op for konsekvenserne ved inflation. Offentlige investeringer er væsentlige for at kunne opbygge infrastruktur og grøn teknologi, hvor gevinsterne er for langt ude i fremtiden til at tiltrække privat investering. Yderligere kan makroforsigtighed supplere pengepolitik ved at hindre udviklingen af bobler, dæmpe potentielt ustabile kapitalbevægelser, og forhindre usædvanlig stor gældsopbygning.

7 Opmærksomhed på indflydelsen af global teknologi og ulighed

Der er opstået en speciel udfordring for beslutningstagere i forlængelse af de seneste fremskridt inden for teknologien. Ny teknologi er tilknyttet det globale arbejdsmarked, hvilket tillader at arbejdsstyrken i udviklingslande kan få beskæftigelse som følge af det globale marked og dets forbrugere uden at skulle flytte væk fra deres egne lande. Dette har skabt nye muligheder for arbejdstagerne, men har samtidigt forværret uligheden inden for nationerne. Der er en tiltagende tendens i højindkomstlandene til at karakterisere dette som et arbejde-versus-arbejde problem imellem interesserne hos henholdsvis arbejdstagere i højtudviklede lande og arbejdstagerne i

UNOFFICIAL TRANSLATION

udviklingslande. Dette er uheldigt. Hvad der bliver overset er at denne problematik i høj grad er et arbejde-versus-kapital problem. Automatiseringen, fremkomsten af robotteknologien og globaliseringen af arbejdsmarkedet, har ikke blot fordrevet arbejde. Disse forhold har også erstattet fortjenesten for arbejderne med højere profit til de store selskaber og ejerne af kapitalen. Bekymringerne omkring disse konsekvenser må adresseres uden at omsætte dem til en global arbejde-versus-arbejde kamp.

Dette skaber tre krav til den økonomiske politik. For det første må vi investere i humankapital og forbedre kvalifikationerne på en måde der komplementerer teknologien og dermed forbedrer arbejdsindkomsten, sideløbende med teknologiens fremskridt. For det andet er vi nødt til at skabe nye instrumenter til indkomstoverførelser indenfor landegrænserne. Faldet i lønningernes andel af BNP må ikke ses som en uundgåelig konsekvens ved teknologiske fremskridt. Regeringer bør skabe skattesystemer og profitdeling for at bryde med denne ækvivalens, og de må selv skabe spillereglerne, såsom en stærk håndhævelse af konkurrencelove og arbejdslovgivning, der fremmer arbejdstagernes forhandlingskraft og giver dem en større stemme i virksomhederne såvel som i samfundet. For det tredje opstår der et specielt behov for beslutningstagning på et overnationalt plan. Dette giver de multilaterale institutioner et ansvar for at bidrage til politik koordinering på tværs af nationer og dermed fremme politikker som ikke kun tager højde for de velhavende, men også de fremvoksende økonomier, der så ofte er frarøvet en stemme i internationale beslutningsprocesser.

8 Sociale normer og mindsets har en betydning

Megen traditionel økonomi behandlede sociale normer og mindsets som om disse havde begrænset betydning for vores økonomiske liv. Et støt voksende segment af forskningen har demonstreret at dette ikke er tilfældet. Vores værdier og kultur er ikke blot vigtige i sig selv, de påvirker også hvordan økonomien fungerer. Et samfund hvor folk har tillid til hinanden klarer sig bedre end et der ikke har det. Det samme sæt af muligheder, kan når de præsenteres forskelligt til folk, fx i forskellig rækkefølge eller med forskellige løsningsmuligheder, påvirke folks valg. Regeringer er nødt til at begynde at anvende disse nye indsigter og instrumenter til at planlægge deres programmer og ydelser mere effektivt. Virksomheder og selskaber i den private sektor har længe anvendt og udnyttet deres kendskab til den menneskelige psykologi samt sociale præferencer til at fremme deres egne interesser og profit. Hvis regeringer ønsker at levere effektive uddannelses- og sundhedsydelser, samt indsamle skatter på retfærdig vis, så er det væsentligt at vi inddrager vores viden omkring sociale normer når politiske beslutninger skal tages. Sociale normer og mindsets kan også spille en væsentlig rolle i bekæmpelsen af korrupsion. Dette er et område hvor nationers specifikke kontekst er særligt relevant, da normer og mindsets er produkter af det enkelte samfunds historie og erfaringsgrundlag.

9 Globale politikker og det internationale samfunds ansvar

Globale kræfter indrammer i stigende grad de udviklingspolitiske valgmuligheder som er til rådighed for nationale regeringer. Disse valgmuligheder udgør både begrænsninger og muligheder, og de er desuden bestemt af politiske valg taget i andre lande.

UNOFFICIAL TRANSLATION

Pengepolitik i højindkomstnationer har indflydelse på kapitalstrømmene til og fra udviklingslande. Finansielle regulerende politikker i rige lande har til syvende og sidst en effekt på vækst- og udviklingslande, hvilket blev tydeligt illustreret med den finansielle krise i 2008. Politikker i fht regulering af skattely påvirker alle landes – og i særdeleshed lavindkomstlandes – kapacitet til at inddrive skatter til at finansiere deres initiativer for inkluderende og bæredygtig udvikling. Handelspolitik i ét land berører eksportmuligheder for andre lande. Migrationspolitik i højindkomstlande påvirker mulighederne for borgere i lavindkomstlande til at forbedre deres egne levevilkår, og igennem overførsel af indkomster og vidensdeling at forbedre udviklingen i deres hjemlande. På alle disse områder vil hvert land have indflydelse på de øvrige lande. Som følge deraf har alle lande i verden et ansvar for at fremme udviklingsmulighederne for de borgere i verden der har mest behov.

Aftaler og institutioner som dækker over flere lande er essentielle når nogle af de mest hastende problemstillinger i vores tid skal adresseres. Alligevel er der en tendens til at disse aftaler og institutioner er svære at oprette og vedligeholde. Mens Paris-aftalen omkring klimaforandringer er en god start, så afventer verden stadig implementering af forpligtelserne om udledning af forurenende stoffer fra alle lande. I de seneste år har vi set en nedgang i udviklingsstøtten fra de traditionelle kilder og en stigning i nye bilaterale og multilaterale udviklingsinstitutioner som f.eks. det flygtige mål om at nå 0,7% af BNP til officiel udviklingsstøtte, hvilket blev vedtaget af verdenssamfundet for årtier siden. Det internationale samfund har et ansvar for at sikre at udviklingsstøtte allokeres til udviklingslandene og de marginaliserede grupper inden for udviklingslandenes grænser. Samtidig har det internationale samfund også et ansvar for at sikre at udviklingslande er bedre repræsenterede i internationale institutioners ledelsesstrukturer, hvilket vil medføre at internationale aftaler og konventioner i højere grad tager højde for udviklingslandenes behov.

10 Hvad så nu!?

Hvis lande følger saglige politikker vedrørende balance mellem stat, marked og lokalsamfund til at adressere udviklingsudfordringerne, og hvis det internationale samfund arbejder sammen om at udnytte mulighederne ved globalisering, så kan de teknologiske fremskridt som finder sted i øjeblikket blive omvekslet til forbedrede levevilkår for alle, inklusive de borgere i verden med størst behov. Vi kan opnå en verden med fælles velstand og vækst. Fortidens fejltagelser og succeser peger på et sæt af principper som politikker på det nationale og det globale niveau kunne tage afsæt i. Det er nu tid til at anvende disse principper systematisk til at designe økonomiske politikker for at skabe udvikling.