

Bokanmälningar

Ekonomirådets rapport 2000: Politisk makt med oklart ansvar, Assar Lindbeck (red)

SNS, 174 s.

”Politisk makt med oklart ansvar” heter en rapport från Ekonomirådet vid det förträffliga SNS, en ombildning av det tidigare Konjunkturrådet. Ekonomirådet har som syfte att ge mer långsiktiga analyser av svensk ekonomi, särskilt Sveriges ekonomiska problem. Detta är utmärkt. Man tänker sig gärna att svensk nationalekonomi vore mäktig intressanta analyser av Sveriges ekonomi, inriktade på, vad vet jag, företagarkultur, närings- och företagsstruktur, innovationsgrad m m.

Ekonomirådet ger en god, flyhänt redogörelse för Sveriges ekonomi, men tillskriver de kvarvarande problemen uteslutande brister i den ekonomiska politiken. Här är analysen den gamla vanliga: regeringen driver inte en tillräckligt företagervänlig politik. Det är alldeles för mycket socialdemokrati i politiken och alldeles för lite nyliberalism. Den kritiken har säkert åtskilligt fog för sig, åtminstone om man likt ekonomirådet ser ekonomisk tillväxt som det enda vettiga syftet med all politik.

Det intressanta är emellertid ekonomirådets förklaring till att denna socialdemokratiska företagarfientliga politik förts, nämligen att politiken skapats som en biprodukt av författningen, alltså av spel-

reglerna för politiken. Man kunde ju anars tänkt sig att orsakerna ligger i att drygt hälften av det svenska folket under de senaste 70 åren (nåja, med några få avbrott) velat se en socialdemokratisk regering, eller åtminstone en regering dominerad av socialdemokratin. Men nej, över folket faller ingen skugga, utan det är spelreglernas fel.

Det är helt enkelt den gamla Lindbeck-kommissionen som återuppstått, med några smärre förändringar. Borta är det gamla röt månadsförslaget att en halvering av riksdagen skulle göra susen. Tillkommit har ett antal radikala förslag till förändring av Europeiska Unionen, med varm hand överlämnade till nästa regeringskonferens. Få se om medlemsstaterna visar sig lika kloka som ekonomirådet.

Själva idén att valet av spelregler för politiken får konsekvenser av det ena eller andra slaget är naturligtvis riktig. Det finns en stor statsvetenskaplig litteratur på det temat, vilken behandlar olika slag av konsekvenser – politisk stabilitet, demokrati, ekonomisk tillväxt, fred, o s v. Frågan var högaktuell när de nyligen demokratiserade postkommunistiska staterna – liksom t ex Sydafrika – skulle utforma sina nya författningar: grad av presi-

dentmakt, valsysteem, federalism, grad av domstolsmakt, o s v. Problemet är bara, att i gjorda empiriska studier framstår sambandet mellan spelregler och konsekvenser oftast som svagt, beroende av kontexten, oklart och omstritt. Denna insikt präglar inte ekonomirådets rapport.

Låt mig bara ge ett exempel. Den skytteanske pristagaren Juan J Linz har sedan länge hävdad att presidentiella system innebär större risker för unga demokratier än ett parlamentariskt system. Utgångspunkten är en analys av kuppen mot Allende i Chile 1973, vilken aldrig hade behövt inträffa om Chile varit parlamentariskt styrt. Linz menar bl a att maktdelningen mellan två folkvalda organ med var sin legitimitet kan leda till konflikter som hotar demokratin. Fujimoris autogolpe i Peru och mer nyligen kupperna i Niger och Ecuador är andra exempel. Resonemanget är bestickande, men bevisningen är inte överväldigande, sambandet är svagt och beroende av undersökningsmetoden.

De 30 förslag som ekonomirådet lägger är nästan alla väl kända; åtskilliga är aktuella i den politiska debatten. Några återkommer i den statliga demokratiutredningens slutrapport "En uthållig demokrati". Många, tex rörande en förstärkning av granskningsmakten, är väl värda att genomföras, men kanske inte i första hand för att de skulle sätta fart på den svenska ekonomin.

Över huvud taget gäller att ju längre man läser i texten, desto mer försvinner tanken att det var den svenska ekonomin som skulle gynnas. Beslutande kommunala folkomröstningar, mer makt åt Europaparlamentet, avpolitiserade domstolarnas nämndemän – måhända trevliga och sympatiska förslag, men inte skulle väl dessa reformer få några radikala effekter på Sveriges ekonomi?

Av alla förslagen vill jag lite närmare granska dem som gäller grunderna för det svenska styrelseskicket. Här föreslås konstruktivt misstroendevotum, positiv parla-

mentarism samt majoritetsval. Syftet är att stärka regeringsmakten. Orsaken till detta är att en svag regering har svårare att föra den ekonomiska politik som krävs, eftersom den måste ta hänsyn åt olika håll. Samtidigt lägger ekonomirådet emellertid flera andra förslag som syftar till att försvaga regeringsmakten, vilket förefaller åtminstone mig inkonsekvent.

Eftersom inte en enda regering i Sverige fällt genom misstroendevotum förefaller behovet av konstruktivt misstroendevotum och positiv parlamentarism inte alltför himmelskriande stort. Ekonomirådet tror visserligen att regeringskrisen 1990 orsakades av en misstroendeförklaring, men så var som bekant inte fallet.

Debatten om majoritetsval och proportionella val är gammal. Tesen är att majoritetsval skulle befrämja färre partier och regeringar med starkare parlamentariskt underlag, och så är oftast fallet. Samtidigt har majoritetsval naturligtvis avigsidor: systemet är orättvist, särskilt mot mindre partier, och i Storbritannien har det gett Tories en fördel (men det uppfattar kanske ekonomirådet som en styrka?) Dessutom sänker det valdeltagandet.

Vad jag undrar över är hur det kan komma sig att ekonomirådet vill se majoritetsval i Sverige men samtidigt propagerar för proportionella val till Europaparlamentet. Var är konsekvensen i den analysen?

Utgångspunkten för ekonomirådets plädering för övergång till majoritetsval är att Sverige under senare år letts av minoritetsregeringar, och att sådana haft svårt att driva en fast ekonomisk politik, vilket gått ut över landets ekonomiska utveckling. Den tesens riktighet skall dock inte överdrivas.

För det första undrar naturligtvis vän av ordning hur det kan komma sig att samma valsysteem producerat en alldeles utmärkt ekonomisk politik från 1932 till 1969, men sedan plötsligt en sämre politik från 1970.

För det andra visar Kåre Ströms undersökning, som ekonomirådet refererar till, att minoritetsregeringar fungerar alldeles utmärkt i de nordiska länderna, där det finns en vana vid minoritetsregerande.

Detta hänger för det tredje samman med att regeringarna ofta kunnat påräkna politiskt stöd för sina förslag. Även om Sverige haft formella minoritetsregeringar under större delen av efterkrigstiden (bortåt 80 procent), så är det i realiteten bara under tre korta perioder man kan tala om en reell minoritetssituation. Den första är lotteririksdagen 1974-76, den andra är folkpartiregeringens korta tid 1978-79, och den tredje är perioden 1988-91. Under den ekonomiska krisen vid slutet av 80-talet förhandlade socialdemokraterna ad hoc än med det ena partiet, än med det andra, och effekterna för den ekonomiska politiken var inte lyckade. Vid återkomsten efter 1994 års val hade socialdemokraterna lärt sig läxan, och de har sedan dess med framgång haft mer långsiktiga samarbetsavtal och därmed majoriteten i ordning. Det som skapar problem med den ekonomiska politiken är nämligen de situationer där regeringen inte har majoritetsstöd för en kärv ekonomisk politik. Utvecklingen efter 1994 visar att sådant majoritetsstöd kan åstadkommas utan några manipulationer av valsyste-

met. Överhuvudtaget är det nämligen så att den svenska modellen med minoritetsregeringar bygger på den svenska politiska kulturen, där förhandlingar mellan regering och opposition ses som något helt normalt.

Nu har ekonomirådets plädering för majoritetsval följande utgångspunkt. Felet anses vara att de stackars socialdemokraterna måste förhandla på dåliga villkor med andra partier om den ekonomiska politiken. Om bara socialdemokraterna hade fått en egen majoritet, t ex via majoritetsval, så hade de fört en mycket bättre ekonomisk politik, precis en sådan politik som ekonomirådet förespråkar. Tänk, det-

ta tror jag inte ett ögonblick på. Felet är inte valsystemet, felet är, åtminstone om vi accepterar ekonomirådets analys av Sveriges ekonomiska problem, att väljarna röstar så att socialdemokraterna får regera.

Kvar av ekonomirådets rapport blir, som jag ser det, en massa osorterade förslag till författningsreformer. Var och en kan i detta smörgåsbord hitta något att gilla och något att ogilla. Som något av en röd tråd i rapporten går kravet på tydlig ansvarsfördelning och goda möjligheter till ansvarsutkrävande. Utmärkt, men har det inte mer med demokrati än med ekonomi att göra? Jag frestas att dra slutsatsen att SNS också har problem med oklart ansvar, nämligen ansvarsfördelningen mellan sitt ekonomiråd och sitt demokratiråd – båda med Olof Petersson i en ledande roll.

ANDERS SANNERSTEDT
docent i statsvetenskap
vid Lunds universitet