

# Repliker och kommentarer

*I den här avdelningen välkomnas kommentarer till tidigare bidrag och korta inlägg med ekonomisk-politisk anknytning*

NILS G ÅSLING

## Den politiska läroprocessen

Gång efter annan återkommer den samhällsekonomiska debatten till frågan vad vi lärt av de senaste årtiondenas dramatiska händelser. Fortfarande kommer det att ta år innan sviterna av kriserna helt är övervunna. Redan rör emellertid den dagsaktuella politiska debatten hur de resurser som nu när högkonjunkturen blommar upp skall fördelas. Detta kan ge intryck av att nu är allt vid det gamla och välfärdsstaten kan obehindrat restaureras. Även den allt intensivare debatten om Sveriges relationer till EMU rör sig i allt väsentligt om frågan vad vi lärt av den ekonomiska krisen under 80- och 90-talen.

Det är alltså angeläget att närmare studera hur de praktiska erfarenheterna av stabiliseringspolitiken kommit att hanteras. När professor Lars Jonung fick uppdraget av Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO, att studera stabiliseringspolitiken åren 197-95, höjdes en del ögonbryn. Skulle det bli en ny partsinlaga om än med officiella förtecken? Jonung hade ju själv som ekonomisk rådgivare till regeringen Bildt 1991-94, i hög grad varit medansvarig. När hans rapport

*NILS G ÅSLING är f d riksdagsman, industriminister samt ordförande i finansutskottet. Han var också bl a styrelseordförande i Sveriges Föreningsbank fram till börsintroduktionen 1992.*

”Med backspegeln som kompass – om stabiliseringspolitiken som läroprocess” (Ds 1999:9) förelåg visade det sig att han skött sitt uppdrag med oväld. Hans förflutna har dock uppenbart gjort honom överdrivet försiktig i slutsatserna. Han säger själv i förordet, att hans slutsatser får betraktas ”som ovanligt provisoriska hypoteser, att prövas av andra i jakten på en bättre förståelse av ett kvartssekel med osedvanlig stabiliseringspolitisk dramatik”. Det är en klok reservation. Ändå är rapporten värd en större uppmärksamhet än den hittills fått. I synnerhet politiker med ansvar för den ekonomiska politiken borde låta rapporten föranleda eftertanke och självprövning.

Den politiska läroprocessen har inte varit särskilt framgångsrik under de tre årtionden som Jonung analyserat. Det är också påfallande hur ekonomerna av facket vanligen inte har visat större benägenhet att ta lärdom av gångna misstag än politikerna. Det förvånar eftersom den ekonomiska vetenskapen rimligen inte behöver belastas av hänsynen till den opinion som ger politikerna deras mandat. Det är måhända betecknande vad professor Erik Lundberg skrev i ”En bok om och till Gunnar Sträng” (1981):

”Urspårningen från den svenska ekonomins gamla bana skedde 1973-74. Felorienteringen om framtidsutsikterna och om den ekonomiska politikens möjligheter var allmän och gäller inte bara Sträng och regeringen utan i hög grad också opposi-

tionen liksom flertalet ekonomer, inklusive mig själv.”

1973 kom den första oljekrisen men efter valet detta år också den s.k. jämviktsriksdagen, dvs mandatställningen i riksdagen var 175–175 för de båda blocken. Jag var själv ordförande i riksdagens finansutskott under denna mandatperiod. Partierna försökte hitta gemensamma lösningar t ex om skatterna i de s k Hagarundorna. I finansutskottet lämnades då ingen möda osparad att försöka hitta kompromisser och därmed undvika att gå till kammaren i ärenden av central finans- och budgetpolitisk art med betänkanden där reservationer från socialdemokraterna och vänsterpartiet-kommunisterna skulle leda till avgörande i kammaren med lottens hjälp.

Det rådde konsensus i riksdagen om att säkra sysselsättningen var det främsta målet med stabiliseringspolitiken. Det var motivet för den överbrygningspolitik i sann Keynesiansk anda som då bedrevs. Ett av de mer kostsamma exemplen på denna politik var stödet till varvsnäringsen. Den socialdemokratiska regeringen hade tidigare förstatligt Uddevallavarvet, och hade övertalats av Sture Ödner i Salénrederierna att gå in som delägare i varven i Göteborg och i Öresundsväret i Landskrona. Staten satt därmed med ett ägaransvar i alla svenska storvarv utom Kockums i Malmö.

Docenten Hans Sjögren vid Linköpings universitet har under senare år producerat sig flitigt i frågan om näringslivet och den ekonomiska krisen. I sin bok *Spelet i Saléninvest* [1999] har han djupdykt i 70 och 80-talens redar- och varvskris sådan den speglades i Salénrederiernas uppgång och fall.

Saléns utnyttjade maximalt det beställarstöd som infördes 1974 och som gjorde det möjligt att lagerproducera fartyg. Det var en synnerligen kostsam och ödesdiger form av överbrygning. Regeringen Fälldin fann snart nog att varvpolitiken var ett ödesdigert misstag. Eftersom överbrygningspolitiken bl.a. resulterade i en

kostnadsnivå i Sverige, framför allt när det gällde lönerna, som gjorde varven till starkt förlustbringande beslöt regeringen att lägga ner de varv där staten hade ett ägaransvar. Där hade läroprocessen fungerat.

Regeringen Fälldin I hade emellertid innan proposition om avveckling av varven hunnit framläggas för riksdagen avgått i oktober 1978 på oenighet i frågan om kärnkraften. Regeringen Ullsten som tog vid, vågade aldrig lägga fram denna proposition eftersom man var beroende av socialdemokraternas stöd. Tillbaka i kanslihuset efter valet 1979 lade regeringen Fälldin II fram sitt förslag om nedläggning av varven. Majoriteten i kammaren hade emellertid krympt till ett mandat. När propositionen skulle behandlas i riksdagen våren 1980 bedrevs en intensiv kampanj från bl a metallfacket mot förslaget. Två folkpartistiska ledamöter av riksdagen bytte då sida och förslaget föll. Först 1981 fanns det majoritet för propositionen. Under dröjsmålet rullade miljonerna ut ur statskassan i strid ström och lagerproducerade tankers hänfördes till det för ändamålet bildade rederiet Zenit, vars flotta länge utgjordes av de lagerproducerade tankbåtar som ankrade upp i Bohusläns fjordar.

Även om läroprocessen hade fungerat vad det gällde regeringen Fälldin hade den inte påverkat oppositionen bestående av socialdemokraterna och vänsterpartiet-kommunisterna. Fackföreningsrörelsen var mycket aggressiv i sin agitation mot regeringen Fälldin och drog med sig det socialdemokratiska partiet i kraven på fortsatt statligt stöd till varven.

Jonung har inte i sin analys gett sig in i en närmare diskussion vad som kan försvåra läroprocessen, konflikten mellan politikens korta och långa perspektiv t ex. I fallet varvskrisen, där förlusterna var så stora och slutsatsen borde vara given, var det alltså framför allt den fackliga opinionen som styrde socialdemokraterna. Det var de kortsiktiga intresset att till varje pris försvara de befintliga arbetsplatserna

oavsett de samhällsekonomiska konsekvenserna. Som en följd av denna låsning vid de kortsiktiga intressena motarbetades också långsiktiga åtgärder för att underlätta etablering av nya företag.

I regeringarna Fälldin hade emellertid det negativa budgetsaldo, som bl a varvskrisen bidrog till, gett den lärdomen att överbrygningspolitiken måste skrotas. Stora ansträngningar gjordes för att åstadkomma nyetablering av annan industri på varvsorterna. Det förödande resursläcket genom fartygsproduktionen ledde också direkt till att en rad åtgärder beslutades 1981-82 för att strama upp budgetpolitiken. En av de insatserna var t ex att återinföra karensdagar i sjukförsäkringen och sänka ersättningsnivåerna.

Valet 1982 präglades av socialdemokraternas löfte att "återställa" allt till vad som varit. Olof Palme deklarerade "mer svängum och mindre svångrem". Där kom just karensdagarna i sjukförsäkringen att bli en av symbolfrågorna. Lärdomarna från de senaste åren var glömda och man satte allt på ett kort med "Den tredje vägens politik", som inleddes med superdevalveringen med 16 procent efter regeringsskiftet i oktober 1982. Därmed sopades alla strukturproblem under mattan.

Jonung är tydligen beredd att vitsorda att även socialdemokraterna därmed hade lärt läxan från 70-talet. Det är otvetydigt så att man till sist lämnat den traditionella överbrygningspolitiken. Den tredje vägen var emellertid även den starkt och omedelbart expansionistisk, bl a genom att med den överdimensionerade devalveringen kompenserade exportindustrin för det ofördelaktiga kostnadsläget.

Det var temporärt ett skickligt drag, som gav den nya regeringen en flygande start och stöd från såväl fackföreningsrörelse som exportindustrin. Men vittnar det om att läroprocessen haft sin gång? Det är tveksamt eftersom man visserligen bytte en expansionistisk politik mot en annan likartad, men försummade att ge sig i kast med de grundläggande strukturfrågorna.

Detta skulle ju så småningom visa sig få förödande samhällsekonomiska konsekvenser.

Slutsatsen av detta är att även om det har funnits en mottaglighet för att delta i läroprocessen inom de politiska partierna har ofta bindningar till intressegrupper och s k särintressen varit ett hinder för tillämpning av lärdomarna. Kjell-Olof Feldt har i sin bok *Alla dessa dagar* [1991] berört socialdemokratins stora beroende av LO. Thage G. Peterson har i sina memoarer *Resan till Mars* [1999] bekräftat detta. Han har dessutom kommit med det sensationella avslöjandet att hela den socialdemokratiska regeringen var motståndare till löntagarfonderna, som man ändå genomförde för att det var ett krav från LO. Förrre statsministern Ingvar Carlsson bekräftar i sina memoarer

*Ur skuggan av Olof Palme* [1999] också socialdemokraternas starka beroende av LO.

Länge har svensk ekonomisk politik dominerats av "manöverrumsperspektivet", som Ulf Jakobsson har karaktäriserat som en "styrbarhetstro", tron att svensk ekonomi kunde styras och borde styras för att stabilisera ekonomin på kort sikt

Gunnar Sträng kom att särskilt symbolisera denna övertro. Med finansministern vid styrspakarna skulle målen full sysselsättning och låg inflation förenas. Det är naturligtvis en naiv föreställning, som inte tar hänsyn till politikens komplicerade villkor. Fackföreningsrörelsen lyckades påverka socialdemokraterna i mitt exempel med varven att till höga kostnader för samhället fördröja en nödvändig strukturåtgärd.

På samma sätt bortsåg regeringen Bildt i sitt kronförsvar 1992 från den svenska ekonomins beroende av omvärlden. Då satt Jonung på parkett som statsminister Bildts ekonomiske rådgivare. Han vill dela ansvaret för det katastrofala misstaget mellan riksbanken och regeringen. Det framstår mot bakgrund vad vi sedan lärt som oförklarligt. Jonung förefaller

beredd ge dåvarande finansministern Anne Wibble [1994, s 38, 39] rätt när hon förklarade misstaget: ”Vi hade kanske inte klart för oss vilka oerhört starka krafter spekulanterna hade satt i rörelse, och att även kärnan i det europeiska valutasamarbetet skulle skadskjutas nästa sommar”. ...”Det är bara att konstatera att andra krafter var starkare, det räckte inte med ett samlat uppträdande från regering och opposition i ett litet land som Sverige.”

En debatt av samma karaktär har sedan kommit att gälla Sveriges anslutning till EMU. EMU-motståndarna anför visserligen gärna demokratiska skäl. Att det skulle finnas en motsättning mellan svensk demokratisk tradition och överlåtelsen av ansvaret för penningpolitiken på den europeiska centralbanken. Föreställningen om att Sverige, som är en öppen marknadsekonomi, på något sätt skulle kunna oberoende av omvärlden driva sin egen penningpolitik, vittnar knappast om att lärdomarna från 70- och 80-talens devalveringsekonomi skulle vara levande.

Mycket har hänt i svensk politik – och ekonomi – under de tre årtionden som Jonungs studie omfattar. Den av den socialdemokratiska regeringen i samarbete med centern genomförda restaureringen av svensk ekonomi 1995-98 var framgångsrik och en bekräftelse på att läroprocessen fungerade denna mandatperiod. Det samarbetet hade inte varit möjligt utan de bittra erfarenheterna av krisen under 80-talet och början av 90-talet. Det hade heller inte varit möjligt att i brett politiskt samförstånd genomföra den budgetreform som riksdagen antog våren 1995 och som infördes 1996 i form av den rambeslutsmodell, som möjliggör en stram budgetdisciplin vid riksdagsbehandlingen av budgeten. Den gav också finansutskottet det samordnande och övergripande ansvar för budgetärendena som ursprungligen var avsikten när utskottet inrättades 1971.

Läroprocessen har alltså så till vida trots allt varit framgångsrik, men kommer nu att ställas på ett avgörande prov i ställ-

ningstagandet till frågan om medlemskap i EMU.

#### Referenser:

- Lars Jonung [1999], *Med backspegeln som kompass – om stabiliseringspolitiken som läroprocess*, ESO, Ds 1999:9
- Hans Sjögren [1999], *Spelet i Saleninvest*, Stockholm
- Kjell-Olof Feldt [1991], *Alla dessa dagar*, Stockholm
- Thage G. Peterson [1999], *Resan till Mars*, Stockholm
- Ingvar Carlsson [1999], *Ur skuggan av Olof Palme*, Stockholm
- Anne Wibble [1994], *Två cigg och en kopp kaffe*, Kristianstad