

Med backspegeln som kompass

Ett ESO-seminarium på Rosenbad
onsdagen den 17 mars 1999

Förord

I början av mars i år publicerade ESO rapporten ”Med backspeglens som kompass - om stabiliseringspolitiken som läroprocess” (Ds 1999:9), författad av Lars Jonung, professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm. Författaren granskar den svenska stabiliseringspolitiken under perioden 1970-95 och ger en översikt av olika teorier för politikbyten.

Lars Jonung diskuterar och analyserar om vi lärt oss den rätta läxan inför framtiden och om politiker och ekonomer kan lära sig att lära sig bättre.

För att få i gång en bredare debatt och diskussion anordnade ESO den 17 mars i år ett Rosenbadseminarium. Vi lyckades samla en stor del av aktörerna och debattörerna från de granskade åren. Inledning gjordes av forskarna Assar Lindbeck och Marie Demker, de tidigare riksbankscheferna Lars Wohlin och Bengt Dennis samt DN:s nuvarande chefredaktör Hans Bergström och tidigare chefredaktören för Arbetet i Malmö, Anders Ferm, som fungerade som seminariets moderator. I den allmänna debatten deltog bland andra två före detta finansministrar - Kjell-Olof Feldt och Ingemar Mundebo. Alla vittnade om vilka misstag de begått och varför. Och resonerade om vilka misstag som hade kunnat undvikas.

Seminariet kvarstår i minnet som nyttigt, lärorikt och intellektuellt stimulerande. För att sprida de budskap som redovisades vid seminariet har ESO beslutat publicera debatten.

Den svenska texten har redigerats av Lena Svanberg och deltagarna har fått möjlighet att läsa sina inlägg. Det är en unik samling vittnesmål om svensk ekonomisk politik under perioden 1970-95

som vi här ger ut. Samtidigt är det en bitvis mycket underhållande läsning. Det är min förhoppning att vi kan ge ytterligare underlag för en konstruktiv diskussion kring stabiliseringspolitiken och varför det är så svårt för politiker och ekonomer att lära sig att lära sig.

Stockholm i maj 1999

Anna Hedborg
Ordförande för ESO

Innehåll

Seminariets aktörer	11
Välkomna	
Anna Hedborg, ESO:s ordförande	13
Många debattglada	
Anders Ferm, moderator	14
Resan fortsätter	
Lars Jonung	14
Experiment och erfarenheter	16
Skriv memoarer	17
Raska ekonomer	19
Kritiska synpunkter på Lars Jonungs rapport	
Per Callesen	21
Den politiske läreproces	22
Den økonomiske läreproces	25
Er inflationsstyring blot endnu et makroøkonomisk eksperiment?	26
Sverige är inte Danmark	
Lars Jonungs replik till Per Callesen	30
Forskarna	32
Att anta det som skall bevisas	
Marie Demker	32
Oklar läroprocess	33
Verklighetsbilden	34
Ekonomer studerar inte själslivet	
Lars Jonungs replik till Marie Demker	36

Pavlovs dreglande hund	
Assar Lindbeck	37
LO:s makt	39
För mycket ideologi	
Lars Jonungs replik till Assar Lindbeck	41
Riksbankscheferna	42
Politik är ingen läroprocess	
Lars Wohlin	42
Mjukvalutapolitik	44
En återställare för mycket	46
Politikerna inga amöbor	
Lars Jonungs replik till Lars Wohlin	47
Kort minne förklarar inte allt	
Bengt Dennis	47
Riksbanken stod emot	48
... och kronan flöt	50
Mot kvällen får den late bråttom	52
Stillsamma läroprocesser inget för mig	
Lars Jonungs replik till Bengt Dennis	53
Journalisterna	55
Mikropolitiken formidabelt galen	
Hans Bergström	55
Fast i tankeramar	57
Hårda motsättningar	59
Handlingsförlamning	61
Bort från lunken	
Lars Jonungs replik till Hans Bergström	63

Du måste ner på partiledarnivå, sa Erlander

Anders Ferm 63
Ett kungarike för en idé 65

Om tio år vet vi

Lars Jonungs replik till Anders Ferm 67

Finansministrarna**69****Den ideologiska blockeringen**

Kjell-Olof Feldt 69
Valpskatten 70

Charmerande

Lars Jonungs replik till Kjell-Olof Feldt 71

Från opposition till regering

Ingemar Mundebo 72
Höjda anslag och sänkta räntor 73

Fyrtio år utan makt

Lars Jonungs replik till Ingemar Mundebo 73

Övrig debatt**75****Osjälvständiga och beroende journalister**

Stig Hadenius 75

Okunniga fånar

Lars Jonungs replik till Stig Hadenius 76

90 procent tänkte fel

Rolf Englund 76

Vi vet bäst själva

Lars Jonungs replik till Rolf Englund 78

Optimist Villy Bergström	79
Den svåra lärdomen Lars Jonungs replik till Villy Bergström	79
Myter Jens Henriksson	80
Därför är jag pessimist Sten Westerberg	80
Åsling eller Burenstam Linder, det kvittar lika Lars Jonungs replik till Sten Westerberg	82
Förintad höger Bo Södersten	82
Jag en bakbänkare Bengt-Ola Rytta	84
Elitens rökfyllda rum Lars Jonungs svar till Bengt-Ola Rytta	84
Tillfälligheter och personligheter Mikael Åsell	85
Tillbaka till 1898 Lars Jonungs replik till Mikael Åsell	87
Vårt behov av kaos Hans Bergström	87
Förutsägbara tidningar Anders Ferm till Hans Bergström	88
Nogle avsluttende reflektioner på debatten Per Callesen	89

Slutord

Lars Jonung

91

Tack

Anna Hedborg

92

Bilaga - Deltagarförteckning**93****Förteckning över ESO:s rapporter****97**

Aktörerna i den ordning de framträder på seminariet

Anna Hedborg ESO:s styrelseordförande
Generaldirektör i Riksförsäkringsverket sedan 1996
Statsråd i Socialdepartementet 1994-96

Anders Ferm Ambassadör och chef för Sveriges delegation vid OECD
i Paris sedan 1995
Kansliråd i Statsrådsberedningen 1969-73

Lars Jonung Professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i
Stockholm
Ekonomisk rådgivare till statsminister Carl Bildt 1992-94

Per Callesen Afdelningschef vid danska Finansministeriet

Marie Demker Docent i statsvetenskap vid Göteborgs universitet

Assar Lindbeck Professor i nationalekonomi

Lars Wohlin Ekon dr
Riksbankschef 1979-82

Bengt Dennis Riksbankschef 1982-93
Rådgivare SEB sedan 1994

Hans Bergström Fil dr i statsvetenskap
Chefredaktör för DN sedan 1995
Folkpartiets riksdagskansli 1971-76
I Regeringskansliet 1976-80

Kjell-Olof Feldt Handelsminister 1970-75

Bitr finansminister 1975-76

Finansminister 1982-90

Ingemar Mundebo Budgetminister 1976-80

Stig Hadenius Docent i historia och statskunskap

Professor i journalistik

Rolf Englund Samhällsdebattör

Villy Bergström Docent i nationalekonomi

Vice riksbankschef

Jens Henriksson Planeringschef i Finansdepartementet

Sten Westerberg Investmentbankir

Statssekreterare i Budget- och Ekonomidepartementen 1976-82

Bo Södersten Professor i nationalekonomi

Riksdagsledamot (s) 1979-88

Bengt-Ola Rytting Riksdagsledamot (s)

Mikael Åsell Ph D i nationalekonomi i Oxford

Departementssekreterare i Finansdepartementet

Välkomna

Anna Hedborg, ESO:s ordförande

Välkomna till detta seminarium som skall handla om en rapport som är lite ovanlig och mera omfattande än vad ESO-rapporterna brukar vara. Den är mera en historiebok och i den finns färre konkreta förslag inför framtiden än i en vanlig ESO-rapport.

Stabiliseringspolitiken, som skall vara grunden för en god ekonomisk politik, utgör en självklar bas för ESO:s motto ”rättvisa och effektivitet”. Lars Jonungs bok är dessutom välskriven, spännande och rolig att läsa. Analysen tar på ett kreativt sätt sin utgångspunkt i en blandning av statskunskap och ekonomi. Läsaren känner att detta är ett fruktbart och nytt grepp.

Lars Jonung gör det stabiliseringspolitiska skeendet begripligt på ett sätt som rent av är lite ovanligt. Det stod klart för oss i ESO:s styrelse när vi tog beslutet att ge ut boken. Då var vi i Danmark, på Finansministeriet, hos Per Callesen, som är med i vår styrelse. När han presenterade den danska ekonomiska politiken blev kontrasten tydlig mellan den svenska lite mera extremistiska hållningen till de ekonomiska problemen och den danska lite mera istadiga och långsammare reformistiska metoden. Vår politik kan sägas ha varit ganska extremistisk, präglad av drömmen om *the big bang*, till exempel full överbrygning, 16 procent och 500 procent - allt åtgärder som i ett slag skulle stoppa kriserna.

Det är trevligt att se att en hel del av extremisterna sitter här i rummet, vilket borgar för att det kan bli en rolig diskussion i dag. Vi har också skaffat en kompetent moderator för seminariet, Anders Ferm, som i dag är OECD-ambassadör och i den rollen sitter mitt i den ekonomiska politiken. Han har varit en nära iakttagare under hela den undersökta perioden.

Jag vill även säga att vi kommer att banda det här seminariet, och blir det tillräckligt intressant ger vi ut det.

Varmt välkomna till, som jag tror och hoppas, en intressant förmiddag.

Många debattglada

Anders Ferm moderator

Välkomna!

Programmet är upplagt som ett akademiskt seminarium. Professor Lars Jonung presenterar sin ESO-rapport *Med backspegeln som kompass*. Som opponenter uppträder afdelningschefen i danska finansministeriet Per Callesen, forskarna professor Assar Lindbeck och docenten i statskunskap i Göteborg Marie Demker och förra riksbankscheferna Bengt Dennis och Lars Wohlin, som var djupt inblandade i att genomföra den politik som Lars Jonung granskar. Som tredjeopponenter, som brukar kallas narrar, uppträder journalisterna Hans Bergström från Dagens Nyheter och undertecknad, som också har ett förflutet som journalist.

På slutet blir det en allmän debatt, och när jag tittar ut över församlingen ser jag många debattglada personer som säkert har en del att säga. Jag har upptäckt två tidigare finansministrar på deltagarlistan, Ingemar Mundebo och Kjell-Olof Feldt. Professorn i journalistik Stig Hadenius kan tänka på något snällt att säga om oss journalister och om media så småningom.

Resan fortsätter

Lars Jonung

Med backspegeln som kompass heter min rapport. Syftet med den är att förklara och analysera beteendet hos de ansvariga för stabiliseringspolitiken - politikmakarna, *the policymakers* samt hos de nationalekonomer som deltog i den stabiliseringspolitiska processen under åren 1970-95. Rapporten vilar på vad ekonomerna kallar för en positiv analys av dessa aktörer, inte en normativ. Jag försöker förklara hur de betett sig, hur det var, inte hur det borde ha varit. Mitt syfte är *inte* att betygsätta, berömma eller kritisera politiker i regering och opposition eller nationalekonomer. Rapporten besvarar inte frågor som "var det rätt att devalvera med 16

procent 1982?”, ”skulle vi gjort det med 20 procent i stället?”, ”skulle avregleringen ha kommit 1975 i stället för 1985?”, ”skulle momsens höjts eller sänkts 1974?”, ”var ekonomernas råd felaktiga”?

Sett ur ett stabiliseringspolitiskt perspektiv är Sverige unikt under perioden 1970-95. Inget annat OECD-land utvecklar under den första OPEC-krisen en överbrygningspolitik i en sådan grandios skala som Sverige från 1974 till 1976. Vissa av beslutsfattarna från de åren finns här i dag. Inget annat OECD-land genomför i samband med den andra OPEC-krisen en offensiv växelkursnedskrivning för att rivstarta ekonomin liknande den svenska superdevalveringen i oktober 1982. Det kunde ha blivit 20 procent, men efter ingripande från övriga nordiska länder blev det 16. Inget annat OECD-land satsar på ett så hårt försvar av sin fasta växelkurs under valutakrisen 1992. Det blev 500 procent marginalränta. Skall vi tro riksbankschefen Bengt Dennis memoarer så kunde det blivit fyratusen procent. Inget annat OECD-land tillät en så snabb försämring av de offentliga finanserna som Sverige under nittotalskrisen. Till listan kan läggas att det knappast finns något annat OECD-land där ekonomerna och de ansvariga för stabiliseringspolitiken var i så nära kontakt med varandra.

Åren 1970-95 rymmer stabiliseringspolitisk dramatik. Det finns ingen annan tjugofemårsperiod i svensk historia under fredstid med så många politikbyten, politikomläggningar eller *policy switches*. 1971-72 var ”förlorade” år med finanspolitisk åtstramning. Därefter kom överbrygningspolitiken 1974-76 med finanspolitisk expansion under den första OPEC-krisen, följd av den andra OPEC-krisen med finanspolitisk åtstramning och penningpolitisk expansion 1979-82. Vi hade 1985 till 1995 överhettning, finanskris och kronförsvar.

I denna process har målen, medlen, restriktionerna och ramen för stabiliseringspolitiken förändrats. Hela paradigmet, strategin eller filosofin för stabiliseringspolitiken är radikalt annorlunda 1999 jämfört med 1970. De som läser 1960-talets nationalekonomiska analys av stabiliseringspolitiken kommer inte att känna igen sig. Riksbanken har gått från att vara en underavdelning till Fi-

nansdepartementet till att bli en självständig centralbank med ett enda mål och ett enda medel. Finanspolitiken har underkastats en stramare budgetprocess med utgiftstak och utgiftsramar. Den typen av konstruktion betraktade Erik Lundberg på sin tid snarast som stabiliseringspolitisk vidskepelse. Många av 1950- och 1960-talens medel är borta, tron på finjustering är borta och kvartalsperspektivet i konjunkturpolitiken är borta. Gårdagens optimism om möjligheterna att lägga det ekonomiska livet till rätta är ersatt med pessimism. För några veckor sedan varnade i Dagens Nyheter en av 1960-talets keynesianer, Villy Bergström, riksdagen för att be-driva finanspolitik och stabiliseringspolitik. Han sitter här och kan säkert hjälpa till med kommentarer. Det är en mental omsvängning som vi bör försöka förstå.

Experiment och erfarenheter

Hur förklarar vi varför Sverige har genomfört alla dessa byten? Den hypotes som jag driver är att stabiliseringspolitiken har varit en läroprocess. Vi lär oss av de många experimenten inom stabiliseringspolitiken. Vi lär oss av dessa erfarenheter. Andra menar att stabiliseringspolitiken har styrts av ideologi eller klasskonflikter. Det är den traditionella statsvetenskapliga ansatsen.

Lindbeck-kommissionen förespråkar att stabiliseringspolitiken har styrts av svaga institutioner, av en svag riksbank och en svag budgetprocess. Jag ställer mig tveksam till både de traditionella statsvetarnas och till Lindbeck-kommissionens förklaringar. Jag hävdar att institutionerna i Sverige varit utomordentligt starka. De har transformerat den keynesianska superideologin med en snabbhet och en kraft som inte har sin motsvarighet i några andra länder.

En ny litteraturgenre om *policy learning*, som utvecklats framför allt under 1990-talet i USA, söker förklara hur utrikespolitik, försvarspolitik och säkerhetspolitik förändras. Jag använder denna ansats för att studera stabiliseringspolitiken. I korthet bygger min analys på följande schema. Överfört till svenska förhållanden kommer först den makroekonomiska chocken, som drabbar svensk

ekonomi. Den utlöser en politikreaktion som vilar på lärdomen från den tidigare krisen. Politiken får effekter på makro-ekonomin i form av högre eller lägre arbetslöshet, ändrad tillväxttakt och så vidare. Efter ett tag kondenseras nya lärdomar rörande den lämpliga politiken som i sin tur påverkar politikreaktionen under nästa makroekonomiska störning.

Ett problem är att definiera politikinläring. Jag hävdar att den äger rum när de politikansvariga medvetet anpassar målen och medlen för stabiliseringspolitiken med hänsyn till nya erfarenheter och ny information. Ändrat beteende tolkar jag som ett resultat av en inlärningsprocess.

Statsvetare diskuterar om politiker över huvud taget kan lära sig. Min uppfattning är att de politiker som inte lär sig, sorteras bort i den politiska konkurrensen. Att vara politiker innebär att vara tvungen att handla. I annat fall hamnar man utanför riksdagen.

Sverige är ovanligt väl lämpat för studier av politiklärandet. Svenska politiker har haft makten över finans- och penningpolitiken, de har direkt kunnat pröva olika strategier och deras handlingsutrymme har varit stort jämfört med deras kollegers i andra länder. Det bästa exemplet på detta är hur den nya regeringen Palme 1982, som sin första åtgärd innan man över huvud taget placerat sin nye riksbankschef vid rodret, kommenderar Riksbanken att devalvera med sexton procent.

Att stabiliseringspolitiken kan och bör användas för att styra ekonomin har varit en trossats som omfattats av politiker i alla läger, från Bertil Ohlin till Gunnar Sträng.

Skriv memoarer

Den traditionella öppenheten i det svenska samhället, i till exempel memoarer och utredningar, bidrar till att belysa politiklärandet. Kjell-Olof Feldts memoarer banade väg för andra stabiliseringspolitiska memoarer. Jag hoppas att de i den här församlingen som ännu inte har skrivit sina memoarer gör det – grip pennan och doku-

mentera. Ni är den främsta källan för oss forskare i våra försök att förstå hur svensk ekonomisk politik har utvecklats.

Internationell forskning visar, att det som driver lärandet är vad amerikanerna kallar *the defining moment*, den omskakande händelsen, som ändrar det kollektiva minnet och medvetandet. Det kan vara händelser som första världskriget, depressionen på 1930-talet, München-överenskommelsen och Pearl Harbour, Korea-kriget och Gulfkriget.

Från vilka källor hämtar politiker sin information? Frågan är väsentlig också för modern nationalekonomi, som i mycket bygger på förväntningar och utnyttjande av förväntningar. Den viktigaste informationskällan internationellt sett är den i tiden mest närliggande inhemska kris eller händelse, som anses relevant som beslutsunderlag och prognosbas. Den franska militära strategin inför de båda världskrigen är ett traditionellt exempel på hur beslutsfattare lär sig. Lärdomarna inför 1914 hämtade den franska generalstaben från 1870-71 års fransk-tyska krig: armén behövde mer djärvhet, mer mod och mer vilja till attack. I färggranna uniformer stormade franska soldater rakt mot de tyska kulsprutorna. Förlusterna gjorde att man grävde ner sig i skyttegravar. Lärdomen inför 1939 blev att gå ner i skyttegravarna direkt. När fransmännen byggde Maginotlinjen anpassade de sig inte till att tyskarna hade utvecklat lätttrörliga förband och därför kunde kringgå de franska befästningarna med ett blixtnfall genom Nederländerna och Belgien.

Svensk stabiliseringspolitik följer samma mönster som allt annat politiklärande. Lärandet bygger på ett analogiresonemang mellan dagens och gårdagens kris. Det blir kortsiktigt eftersom det utesluter information som ligger långt tillbaka i tiden. Det är huvudsakligen av negativ natur. Det går ut på att undvika gårdagens misstag, det är en typ av *error-learning*, det beteende som i nationalekonomin behandlas under rubriken adaptiva förväntningar.

När den nya krisen är lik den gamla, upprepar man inte misstaget från den gamla krisen. Den andra OPEC-krisen hanterades på ett skickligare sätt än den första. Men när den nya krisen skiljer sig

signifikant från den förra, riskerar läroprocessen att skapa instabilitet. Den nya krisen möts med missvisande lärdomar och läroprocessen blir en potentiell störningsfaktor.

En annan fråga är om politiker lärde sig att lära? Lärde de sig att det är viktigt att inte bara se bakåt utan att också blicka framåt? Enligt min mening lärde de sig inte att lära. De såg inte de långsiktiga konsekvenserna av sina åtgärder utan överraskades. De insåg inte att *en* devalvering skapade förväntningar om fler. De såg inte att avreglering innebar slutet för den fasta växelkursregimen. Detta är rimligt eftersom politiker måste hantera dagens problem. Morgondagens problem blir problem för morgondagens politiker.

Raska ekonomer

De flesta slutsatserna rörande politikernas lärande kan överföras till ekonomernas lärande. De uppvisar samma tendenser att betona den senaste krisen och kondensera lärdomarna relativt kortsiktigt. Genom att ekonomerna som forskare bör ifrågasätta etablerad klokhet och vara självständiga, vilket de också är i det svenska systemet, lär de sig snabbare än politikerna. De kommer raskt med nya råd och uppfattas av detta skäl av politiker som opålitliga och ryggradslösa, ett pris som ekonomerna måste betala.

Anna Hedborg konstaterade i sitt inledningsanförande att det inte finns några klara policyslutsatser i min rapport. Jag rekommenderar inte politiker att doktorera i ekonomisk historia, statskunskap eller nationalekonomi. Ett tag övervägde jag om det behövs ett institut eller en organisation för stabiliseringspolitiskt lärande; vilket vore en traditionell svensk reaktion. En fond för denna typ av kunskapsuppbyggande kunde vara en möjlighet. Men jag tror att pluralism i forskning och debatt, viktiga förutsättningar för en bra policyprocess, kan uppnås med nuvarande institutioner.

Vi bör inte nedvärdera läroprocesserna under 1970-95. Det är utomordentligt viktigt att vi gått igenom dem. Någon måste experimentera, det är genom experiment vi får kunskap. Ibland funderar

jag på om vi inte i dag betalar ett pris för att väl hårt låsa fast politikernas instrument för stabiliseringspolitiken.

En annan lärdom som jag vågar spekulera om säger att en kris är en central förutsättning för att tvinga fram ny politik. De makroekonomiska kriserna i Sverige har varit tydliga och de har därför tvingat politiker att reagera snabbt. Mitterands experiment 1982-83 med en expansiv keynesiansk politik misslyckades inom loppet av några månader. Om vi bedriver en skattepolitik, strukturpolitik, jordbrukspolitik eller bostadspolitik, som i någon bemärkelse ger negativa resultat, skapar detta inte lika tydliga och klara kriser. Min prognos är att vi inte får någon förändring i svensk strukturpolitik eller skattepolitik förrän vi får en djup och allvarlig kris som förklaras med strukturen eller skattetrycket.

Min slutliga slutsats är att de lärdomar som styr dagens politik och institutioner inte får betraktas som definitiva och låsa politik och institutioner för all framtid. Detta är *common sense* som inte kan ge upphov till någon omedelbar proposition, men som vi skall ha i åtanke när vi ser på dagens strukturer. Vi står här i dag med dagens lärdomar och det kommer en kris i framtiden. Vi vet inte om det blir en oljekris, energikris, skogskris eller sälkris, bara att krisen kommer. Den stabiliseringspolitiska historien i vårt land tog inte slut med 1998 års riksbankslag.

Den nya krisen kommer att mötas med de erfarenheter och lärdomar som vi har destillerat från 1990-talet, stram finanspolitik, låginflationspolitik och EU:s regelverk. Vi kommer att få ett okänt utfall som ger upphov till nya lärdomar och nya konventionella klokheter. Resan fortsätter och vi är alla passagerare på detta tåg.

Anders Ferm

Tack så mycket Lars Jonung. Du höll tiden.

Kritiska kommentarer till Lars Jonungs rapport

Per Callesen

Lars Jonung har skrevet en rigtig god og spændende rapport, som er lærerig – også for andre lande. Sverige er en særligt interessant case ved studier af den makroøkonomiske politik. Det skyldes bl.a. de meget store politikændringer, der er foretaget i en tilsyne-ladende tiltro til at man ved store spring fremad kan skabe gode resultater. Udviklingen synes også præget af en stor tiltro til makro-olitikkens muligheder, stærke regeringer med mulighed for at gennemføre de store tiltag og en tro på en særegen svensk vej, som kunne føre til resultater uafhængigt hvordan andre lande fungerer.

Et sådant laboratorium er jo godt at have for økonomer også i andre lande, fordi det skaber begivenheder man kan lære af uden nødvendigvis selv at skulle foretage eksperimenterne.

Udviklingen er ganske rigtig anderledes end den danske, som har formet sig med mere gradvise justeringer af den økonomiske politik. Forskellen kan jeg ikke helt forklare. Det skyldes næppe kun forskellige holdninger til hvad der har bedst at beslutte, men også at de danske regeringer også typisk har været svagere mindretalsregeringer, der har måttet inddrage partierne uden for regeringen. Det begrænser mulighederne for modsatrettede politik-omlægninger ved regeringsskifte.

Jeg vil koncentrere det følgende om tre budskaber. Ét om den politiske læreproces, et om den økonomiske læreproces og til sidst vil jeg kommentere spørgsmålet om det nye politikregime med inflationsstyring og uafhængig centralbank ligger i forlængelse af den lærdom, der kan drages af fortiden.

Den politiske læreproces

Den politiske læreproces beskrives meget kritisk i Lars Jonungs bog. Han vil ganske vist ikke give direkte karakter til den politik, der er ført. Men den opfattelse fremgår meget tydeligt, at der har været mangelfulde analyser af de nærmest foregående begivenheder. Som en karikatur fremstår det billede, at det løbende undersøges hvad der blev gjort sidste gang – og da det ikke gik særligt godt – så gør man det modsatte næste gang.

Det er en form for læring, som ikke særlig grundigt undersøger hvad det er for nogle forhold, der adskiller den nye økonomiske situation fra den, der blev ført politik på sidste gang.

Læreprocessen synes også præget af store fejlbedømminger af politikkenes virkninger.

Jonung lægger op til, at den økonomiske politik kan beskrives som reaktiv i forhold til økonomiske chok, der kommer udefra. Spørgsmålet er imidlertid, om det ikke i ganske mange tilfælde netop har været den økonomiske politik, der har skabt ustabiliteten og chokene, måske ved at bruge nogle instrumenter, hvis virkninger man ikke havde en grundig nok vurdering af.

Boks 1. Den politiske læreproces.

- Mangelfuld analyse af nærmest foregående krise
- Store fejlbedømminger af politikkenes virkninger
- Er det udlandet eller den økonomiske politik, der skabte ustabilitet/chok?
- Er hovedproblemet tidshorisonten eller analysernes dybde?

Jeg er ikke sikker på at hovedproblemet er tidshorisonten i læreprocessen, altså at man kun har set på det nærmest foregående eksperiment. Problemet er snarere manglende dybde i analyserne af den nærmest foregående – og de andre – episoder. Det er måske mere et spørgsmål til fagøkonomerne end til politikerne. Hvordan har politikerne brugt fagøkonomerne? Lars Jonungs bog undersøger

ikke meget hvad det var for nogle analyser, der lå til grund for den rådgivning, som de svenske fagøkonomer gav politikerne og regeringen.

Vi har at gøre med forskellige episoder med forskellige karakteristika. Har der bag rådgivningen til den økonomiske politik ligget grundlæggende analyser af effekternes størrelse? Har der været forsøg på dekomponering af hvilke faktorer, der har bidraget til udviklingen?

Selvfølgelig har der været udarbejdet fremskrivninger af svensk økonomi som i alle andre lande. Men hvor grundigt har man forsøgt efterløbende at undersøge hvorfor de fremskrivninger ikke blev opfyldt? Hvad det var for nogle faktorer der udviklede sig anderledes? Var det den økonomiske politik der var anderledes end planlagt, var det forstyrrelser fra udlandet eller var det den private sektor, som opførte sig på en anden måde end den forventede.

Jeg ved ikke nok om hvad der blev lavet, men savner en analyse af bl.a. Finansdepartementets og Riksbankens rolle. Hvis analyserne blev lavet, hvilken rolle spillede de så, og hvis de ikke har spillet en særlig rolle kan det være årsagen til den meget forenkede læreproces, som Jonung beskriver.

Boks 2. Var analyserne gode nok, og blev de brugt?

- Har der været analyser af effekternes størrelse?
- Har der været dekomponering af årsager til udviklingen?
- Har der været fremskrivninger og efterløbende fejlanalyser?
- Hvis analyserne blev lavet, spillede de så en rolle?

Jeg vil give et enkelt eksempel på hvordan forholdene i mellem to episoder kan være grundlæggende forskellige. En sandsynligvis rigtig hypotese hos Jonung er, at fastkurspolitikken i 1992 blev forsvaret så voldsomt bl.a. fordi den forudgående devaluering i 1982 efterfølgende ikke blev opfattet som nogen succes.

Men et kig på lønomkostningerne i industrien viser, at Sverige i 1991 havde et af de allerhøjeste niveauer i verden, kun overgået af Tyskland, som hele vejen igennem har ligget på et højt niveau.

Niveauet var omkring 20 pct. over de danske niveau og omkring 20 pct. over gennemsnittet af Danmarks handelspartnere – hvilket må svare ganske godt til gennemsnittet af Sveiges handelspartnere.

Situationen var derfor forskellig fra 1982, hvor devalueringen må opfattes som offensiv i en situation, hvor der egentlig ikke var kapacitet til så megen ekstra produktion og beskæftigelse og hvor devalueringen derfor bidrog til overophedning. I årene op til 1992 havde overophedningen ført til store lønstigninger og dermed et meget højt omkostningsniveau. Mens fast kurs i 1982 måske havde været bedre var det i 1992 ikke holdbart.

Tabel 1. Lønomkostninger, Arbejdere i industrien. Danske kr. pr. time.

	1991	1993	1995	1997
Tyskland	145	167	179	187
Sverige	142	115	120	146
Danmark	122	130	141	152
Vægtet gnst. Af udland ¹⁾	123	130	135	147

1) Danmarks samhandelspartnere korrigeret for ung-arbejdere i de lande, hvor SAF-statistikken medtager disse.

Kilde: Svensk Arbejdsgiverforening (SAF).

Denne vurdering er selvfølgelig nemmere i bakspejlet, men til mit forsvar vil jeg henvise til de nordiske konjunkturmøder i starten af 1990'-tallet, hvor tallene blev diskuteret og hvor der blev stillet spørgsmålstejn ved holdbarheden af omkostningsniveauet i både Sverige og Finland.

I dag forekommer både Sverige og Danmarks omkostnings-niveau at være nogenlunde på linie med samhandelspartnernes.

Den økonomiske læreproces

Jeg synes det er tydeligt på grundlag af udviklingen og Jonungs analyse, at svensk økonomi fungerer som en markedsøkonomi som alle andre markedsøkonomier. Udviklingen præges af en række helt basale egenskaber ved de makroøkonomiske sammenhænge:

Når renten efter skat ændrer sig, så påvirker det forbrug og investeringer. Da renten var høj faldt forbruget. Da rentefradragets skatteværdi blev sat ned havde det samme effekt på forbruget og boliginvesteringerne. Også finanspolitikken virker og påvirker efterspørgslen efter arbejdskraft – det fremgår af flere politikeksperimenter.

Inflationen afhænger af balancen mellem supply og demand. Hvis man bringer arbejdsløsheden tilstrækkeligt langt ned opstår der inflation. Og niveauet for hvor den inflation opstår er bestemt af en række strukturelle forhold, som kan ændre sig over tid. Konklusionen af det er, at ekstra beskæftigelse på længere sigt kræver en god strukturpolitik – det er udbudsfaktorerne, der bestemmer hvilken beskæftigelse, der er på længere sigt.

Boks 3. Sverige fungerer som en markedsøkonomi.

- Realrenten efter skat påvirker forbrug og investeringer
- Finanspolitikken påvirker efterspørgslen efter arbejdskraft
- Inflationen afhænger af balancen mellem supply og demand
- Vækst og beskæftigelse kræver strukturpolitik
- Konsensus er godt – men ikke nok

Et andet forhold er ikke diskuteret så meget, men jeg tror det er vigtigt. Svensk politik har nok i ganske stor udstrækning bygget på den opfattelse, at hvis der var konsensus mellem arbejdsmarkedets parter, så kunne de beslutte sig for en lav og stabil lønudvikling, som ikke accelererede, selv om man ekspanderede den makroøkonomiske politik og ad den vej skabte meget høj beskæftigelse (på kort sigt).

Det er nok rigtigt, at konsensus har betydning. Men udviklingen bekræfter, at det ikke er nok. En lang række mikroøkonomiske faktorer påvirker strukturerne på arbejdsmarkedet og dermed hvor langt man kan tillade sig at presse produktion og beskæftigelse.

Var hovedproblemet i og årsagen til nogle af de store eksperimenter i virkeligheden et forsøg på at benægte nogle af disse mekanismer i markedsøkonomien og alt i alt en for stor tiltro til at høj efterspørgsel alene ville sikre en vedvarende høj beskæftigelse? Jeg tolker mange af de politikændringer, der har været foretaget ikke så meget som en reaktion på chok udefra som offensive forsøg på at skabe og fastholde højere beskæftigelse og lavere ledighed end det der var holdbart med strukturerne på arbejdsmarkedet.

Om det skete som følge af manglende brug af analyser eller fordi analyserne var utilstrækkelige er ikke klart. Et vigtigt element er uden tvivl, at vi i dag ved mere om økonomien end vi gjorde for 10 og 20 år siden.

Er inflationsstyring blot endnu et makroøkonomisk eksperiment?

Den makroøkonomiske politik i Sverige har nu i en årrække bygget op om et nyt regime med uafhængig riksbank og målsætning om inflation på 2 pct. Er det nu bare et nyt makroøkonomisk eksperiment eller er det noget mere universelt? Lars Jonung konkluderer i sin afslutning defaitistisk, at vi nok er ved at gentage fortidens fejl endnu engang.

Man kunne også spørge på en anden måde: Det er måske også en fejl at tro, at lærdommen om gentagelse af fejl bliver videreført. Den optimistiske vinkel er, at læreprocessen sammen med studier som Jonungs bidrager til at undgå i hvert fald nogle former for fejl.

Efter min opfattelse er inflationsstyring og den måde den er lagt til rette på ikke blot et nyt makroøkonomisk eksperiment, men et mere universelt regimeskifte. Hvis det bruges som tilsigtet, skulle det netop være muligt at undgå nogle af de store forstyrrelser, som den økonomiske politik tidligere har skabt.

Boks 4. Om inflationsstyring

- Et universelt regimeskift, hvis det fortolkes og bruges som tiltænkt.
- Bygger på netop de historiske økonomiske lærdomme.
- Inflationen er indikator for ubalancer mellem supply og demand
- Renten virker og kan ved at styre efterspørgselen – og dermed inflationen - holde en (uperfekt) balance
- Kræver naturligvis konsistens mellem inflationsstyringen, finanspolitikken og strukturpolitikken. Og en tidshorisont!
- Beskæftigelsen bestemmes – nu også på kort sigt – af strukturpolitikken og arbejdsmarkedets parter.

Princippet om inflationsstyring synes netop at drage konsekvensen af de historiske erfaringer om hvordan økonomien virker. Den forudsætter, at inflationen er en god indikator for makroøkonomiske ubalancer i form af lavkonjunkturer (lav inflation) eller overophedning (høj inflation). Inflationsstyring er dermed en anden måde at sige, at man ønsker at styre efterspørgselen for dermed en opretholde en nogenlunde god balance mellem efterspørgsel og udbud. En sådan styring kan naturligvis ikke foretages perfekt. Der er mange muligheder for at begå fejl, men det er logisk tænkt.

En succesfuld inflationsstyring kræver at der er konsistens mellem pengepolitikken, finanspolitikken og strukturpolitikken. Hvis finanspolitikken modarbejder inflationsstyringen ved at ekspandere økonomien i situationer med pres vil det kræve særligt store rentestigninger at styre inflationen, og resultatet vil da uundgåeligt føre til stigende problemer med underskud på de offentlige finanser.

Tilsvarende er det en afgørende erkendelse, at høj beskæftigelse og lav ledighed afhænger af den førte struktur-politik. Inflationsstyringen og pengepolitikken vil altid, evt. blot med lidt forsinkelse, sørge for at produktion og beskæftigelse holder sig inden for de rammer strukturpolitikken sætter.

Som det er blevet meget udbredt i de vestlige lande betyder en fast inflationsmålsætning og en uafhængig centralbank at inflationen ud over måske kortsigtede afvigelser pr. definition er låst fast til omkring 2 pct. Dermed bliver det også struktur-politikken og arbejdsmarkedet parter, som på forholdsvis kort sigt bestemmer hvilken beskæftigelse man skal have. Inflations-styringen er at drage konsekvensen af at det er de mikro-økonomiske – eller udbudsøkonomiske – faktorer, der afgør mulighederne for vækst og beskæftigelse.

Der er egentlig kun to afgørende forudsætninger for at inflationsstyringen virker og kan føre til de ønskede resultater. Den ene er at renten faktisk påvirker forbrug og investeringer og dermed efterspørgselen efter arbejdskraft. Det er der ingen grund til at tvivle på. Bl.a. som følge af den foretagne afregulering af de finansielle markeder er det først og fremmest prismekanismen (renten) der bestemmer incitamenterne til opsparing, investeringer og låntagning. Også den historiske udvikling i Sverige bekræfter rentens betydning. Den anden er at ændringer i ledigheden og presset i økonomien påvirker lønstigningerne og i nogen grad direkte virksomhedernes prisfastsættelse. Den sammenhæng er der heller ikke grund til at tvivle på.

Dermed også en vis optimisme til sidst. Der er faktisk grunde til at fortidens fejl i den makroøkonomiske politik ikke behøver at blive gentaget.

For det første er det en afgørende forskel, at inflationen (som i andre lande) nu er kommet ned på et stabilt og tilfredsstillende niveau. Det har været en smertefuld proces, hvor arbejdsløsheden formentlig har ligget højere end nødvendigt for den langsigtede stabilitet, idet nedbringelse af inflationen kræver en ekstraordinær proces med tilpasning af forventningerne til stigninger i priser og lønninger.

For det andet er der ikke – som i starten af 90-tallet - tegn på manglende balance til niveauet for lønomkostningerne i andre lande.

For det tredje er de store tilpasninger med afregulering af de finansielle markeder og ændringer i rentefradragets skatteværdi nu

foretaget. Derved kan formentlig undgås nye makroøkonomiske chok herfra.

Boks 5. Årsager til at fortidens fejl måske ikke gentages

- Inflationen *er* blevet lav
- Lønomkostningernes niveau ser rimeligt ud
- De finansielle markeder *er* blevet afreguleret
- De store fejl i skattesystemet *er* fjernet
- Inflationsstyring *er* et gennemtænkt og stabiliserende regime
- Fortidens erfaringer *er* blevet analyseret

For det fjerde er princippet om inflationsstyring og en uafhængig riksbank en metode, der netop er tænkt til forebyggelse af store makroøkonomiske ubalancer og som bør kunne imødegå både positive og negative chok fra andre dele af økonomien.

For det femte – og måske ikke mindst i anledning af Jonungs bog – er det ikke noget dårligt udgangspunkt for at undgå gentagelse af fejl, at man har en god analyse af den historiske udvikling!

Spørgsmål fra salen:

Er afslutningen ment som en beskrivelse af hvordan det er eller som en beskrivelse af hvordan det burde være i svensk økonomi.

Svar:

Jeg mener det som en konstatering af hvordan det er. Inflationen er blevet lav, lønomkostningerne på et rimeligt niveau og tilpasningerne af de finansielle markeder og skattesystemet er foretaget. Det burde muliggøre større makroøkonomisk stabilitet. Der er uden tvivl masser af andre udfordringer. F.eks. medfører makroøkonomisk stabilitet ikke i sig selv den ønskede høje beskæftigelse. Det afhænger af strukturpolitikken.

Sverige är inte Danmark

Lars Jonungs replik till Per Callesen

Per Callesen pekar på en fundamental skillnad mellan svensk och dansk stabiliseringspolitik. I Sverige har det funnits en stark tro på stabiliseringspolitikens möjligheter, på att välja en svensk linje skild från omvärldens och lösa problemen med en djärv strategi. Danmark har varit försiktigare. Medan Sverige satsar på det stora klippet, *big bang*, väljer Danmark en strategi byggd på små steg, gradualism.

Hur förklarar vi denna skillnad? Jag tror att den svenska uppfattningen har sina rötter i en stark tro, som delas av politiker och väljare, på statens möjligheter att "lägga livet till rätta" Politikerna ser sig tvingade att handla därför att väljarna väntar sig det under de olika kriserna.

Per Callesen ställer frågor kring beslutsunderlaget för den ekonomiska politiken. Var det bristfälligt? Eller var politikerna dåliga som inte kunde använda sig av bra analyser? Beslutsunderlaget återspeglade den rådande stabiliseringspolitiska uppfattningen, som inte var tillräckligt väl utvecklad för att hantera de kriser som Sverige ställdes inför. Även nationalekonomerna hade svårigheter att orientera sig i den nya värld som växte fram. Politikerna blev också fångar i det förgångna, deras handlingsutrymme begränsades

av mediernas och ekonomernas syn på vad som gått fel under den föregående krisen.

Per Callesen är optimistisk om framtiden. Men har vi lärt oss läxan att inflationen skall hållas på en låg nivå med hjälp av en självständig riksbank och en stram finanspolitik och att arbetslösheten skall bekämpas genom strukturpolitik? Är det inte bara ekonomerna som ser det så? Jag ser inga tecken på att den svenska arbetsmarknaden håller på att avregleras för att få ner arbetslösheten. Och det har gått många år sedan krisen bröt ut.

Callesen säger att vi vet mer om ekonomin än för tio år sedan. Det håller jag med om. Men politikens handlingsutrymme när det gäller att bekämpa arbetslösheten förefaller inte vara större än för tio år sedan, snarare mindre.

Till sist ställer Callesen frågan om inflationsmålet på två procent är ett temporärt experiment - ett i raden av många - eller en permanent företeelse? Han är optimist här och ser låg inflation som ett mål som kommit för att stanna av olika skäl, varav ett är att vi lärt av historien att hög inflation skapar fler problem än den löser. Låt mig få vara lite försiktigare. Vi bör vänta och se hur det går med låginflationsmålet i framtiden.

Forskarna

Att anta det som skall bevisas

Marie Demker

Det är glädjande att en nationalekonom som Lars Jonung väljer begrepp och modeller som vi båda kan vara överens om och kan diskutera. Men min roll är att koncentrera mig på några kritiska synpunkter på användningen av lärandebegreppet, och på teorier kring lärande, som är helt centrala för rapportens resultat. Jag tycker att begreppet brister i precision och användningen är inte målmedveten. Mina synpunkter ryms under fyra rubriker: Vad är en läroprocess? Vem är det som lär? Till vad använder forskaren lärandet? samt Normativa aspekter.

Enligt Lars Jonung inträder läroprocessen när ansvariga beslutsfattare ”medvetet anpassar kombinationen av mål och medel med hänsyn till tidigare erfarenheter och ny information.” (s. 22)

Som en inledande ram för analysen kan denna formulering fungera, men den preciseras aldrig på ett teoretiskt plan. Snarast utvidgas definitionen genom att författaren hävdar att ”lärandet pågår ständigt” (s. 27), att ”tolkningen av utfallet utgör kärnan i läroprocessen” (s. 32), att en ”nationell kris eller chock utlöser politiklärandet” (s. 37), det sägs att processen omfattar ”såväl de ansvariga beslutsfattarna ... som ekonomerna vilka deltog i ... forskningen och debatten” (s. 56). Lärandet beskrivs även som ”politikbyte” (kap. 3). I och med att författaren under resans gång utvidgar och utökar definitionen av begreppet läroprocess blir det svårt att se vad i politisk verksamhet som inte är lärande! Och då har vi antagit det som skulle bevisas.

Inom statsvetenskapen, framför allt inom internationell politik, är teorier om lärande ett paradigm eller en skolbildning, snarare än en specifik teori. Vi talar om inläring antingen som förbättrade kunskaper, förbättrad förståelse, erfarenhetsbaserad inläring eller inläring på basis av förklaringsperspektiv

Vi som sysslar med utrikespolitik och internationell politik menar också att det finns några villkor som skall vara uppfyllda för att man skall kunna tala om lärande: besluten skall fattas i en ganska snäv krets, besluten skall kräva personlig skicklighet, besluten skall gå ut på att definiera alternativ och det skall röra sig om nya beslut, i motsats till rutinbeslut. Dessa villkor tycks mig vara rätt oproblematiske i detta fall. Men därefter bör vi, för att tala om ett verkligt lärande i meningen en djupgående förändring och inte bara en anpassning till yttre omständigheter, också återfinna referenser till tidigare erfarenheter, institutioner eller individer, som genererar nya idéer, någon som slåss för dessa idéer i beslutsprocessen samt att besluten upplevs som ett svar på nya problem.

Oklar läroprocess

Här finns således ett flertal olikartade utgångspunkter avseende såväl karaktären på läroprocessen och villkoren för ett lärande, som skiljelinjen mellan lärande och anpassning. I Lars Jonungs rapport diskuteras aldrig på ett principiellt plan inläringens grunder, villkoren för lärande eller relationen till begreppet anpassning. Därmed är det oklart vad en läroprocess kan sägas vara. Om stabiliseringspolitikens förändring är en fråga om erfarenheter, förbättrade kunskaper, förbättrad förståelse, eller en fråga om att ha funnit förklaringar till tidigare erfarenheter, är viktigt för vilka slutsatser vi skall dra av Lars Jonungs rapport. Vad krävs för att uppfylla villkoren för en inlärningsprocess? Inte heller ser vi någon systematisk behandling av relationen mellan anpassning och inläring. Är inläring likställt med anpassning? I rapporten betonas tidigare erfarenheter, vilket leder tankarna till en analogiförklaring snarare än till lärande. Framför allt upplever jag att idéerna, och de som slåss för dem, behandlas alltför lätt.

Begreppen ”policy entreprenörer” och ”formativa moment” förekommer också i Lars Jonungs rapport. Policy entreprenörer kallas de som för in nya idéer och tankar i organisationer och politikprocesser. Detta begrepp hänger teoretiskt intimt samman med teo-

rierna om historiens formativa moment, eller vändpunkter. Men dessa teorier är inte självklart möjliga att kombinera med teorier om erfarenhetsinläring, den tanke om lärandet som är mest frekvent i rapporten. Erfarenhetsbaserad inläring och tanken på att historien förändras genom specifika vändpunkter är tvärtom i många avseenden varandras motsats.

Min grundläggande undran inför rapporten är varför begreppet läroprocesser används på ett allmänt och vagt sätt, i stället för att differentiera mellan olika sätt att byta politik eller för att fastställa och förklara tidpunkter för att byta politik. Tilltro till den vetenskapliga förklaringen och en större förståelse av samhällsförändringen kan bara åstadkommas genom att skilja mellan olika vägar att förändra. Annars blir alla perspektiv och förklaringar lika bra eller lika dåliga. Det framskymtar närmast en historiematerialistisk determinism bakom den anpassning av mål och medel i den ekonomiska politiken som författaren beskriver.

I rapporten återfinns en diskussion på strukturell nivå – även om ett antal individer nämns här och där – som inte problematiseras. Den vetenskapliga litteraturen skiljer mellan teorier om organisationers lärande och teorier om individers lärande, men rapporten är inte heller här stringent. Hur skall vi veta att någon lär någonting av oljekriser eller devalveringseffekter? Vi kan iaktta ett samband, men här finns ingen utvecklad förklarande länk mellan de strukturella variablerna och den faktiska politikförändringen.

Resonemangen och filosofin bakom de ekonomiska åtgärderna borde lyfts fram mycket mer. Jag delar inte heller författarens uppfattning att det råder en principiell motsättning mellan personfaktorer och generella förklaringar (s. 82). Författaren skulle koncentrerat mer energi på analysen av aktörerna i dramat, deras idéer, värden och roller i politiken.

Verklighetsbilden

Ett möjligt angreppssätt för att knyta samman aktörernas egenskaper med mer övergripande förklaringar är att koncentrera sig på

verklighetsbilden hos den enskilde aktören, eller för den delen hos organisationen. Verklighetsbilden avgör vilken strategi man väljer, vilket alternativ av flera teoretiskt möjliga som man formulerar. Verklighetsbilden är frukten av såväl de värderingar man har som den information man tar del av. Jag saknar en förklarande länk mellan de erfarenheter som påstås vara grunden för lärandet och den handling som lärandet mynnar ut i.

I rapporten sägs att läroprocessen är ett sätt att ”förklara” (s. 19, s. 21, s. 59), ”en ram för analysen” (s. 22), en ”metod för att strukturera granskningen och analysen” (s. 22) samt ”pröva ett nytt perspektiv” på politikförändring (s. 89). Författaren vacklar mellan en kausal – förklarande – studie, och en beskrivning eller kanske en prövning av en teoretisk ansats. Man kan inte först beskriva en process i lärandetermer – välja ut delar av verkligheten i enlighet med det teoretiska perspektivet – och sedan förklara processen med samma verktyg. Då har man redan från början anpassat empirin – eller verkligheten – till det förklaringsperspektiv som man anlägger och ger därmed ingen annan förklaring en chans. Inte heller kan man pröva en teori i samma arbetsprocess som man beskriver verkligheten. Med författarens definitioner av de olika begreppen blir studien en undersökning där mål-medel-relationens förändring skall förklaras med hur mål-medel-relationen förändras. I vårt tekniska språkbruk hamnar det som skall förklaras (den beroende variabeln) lite väl nära det som skall förklara (den oberoende variabeln).

Jag menar att författaren använder lärandet som en ram, men att förklaringen lämnas utforskad. Det hade behövts mera ingående studier av aktörerna och värderingarna i det utdragna dramat.

I många avseenden tycks nationalekonomin leva i den fördemokratiska, organiska harmonitanken och bygga på ett idealt jämviktsläge eller en naturlig stabilitet och ordning, till vilken varje ögonblick eller handling kan relateras. Smaka till exempel på ordet stabiliseringspolitik, visst låter det härligt? Likadant med de läxor som politikerna skall lära sig och eventuellt lärt sig av alla ekonomiska ”störningar”, de är ”korrekta” (s. 41), ”den rätta ” (s. 57) eller ”felaktiga” (s. 105). Jag inser att denna kritik kan tyckas

perifer, men för mig som statsvetare känns det märkligt att använda begrepp som värderar aktörernas beteende gentemot någon form av aristotelisk naturlig jämvikt.

Kritik och tvivel är och förblir forskningens livsluft, och det krävs därför forskare som likt Lars Jonung vågar sticka fram hakan och driva en tes. Det är uppmuntrande och positivt med tvärdisciplinära studier och jag hoppas få se fler forskare som ägnar sig åt teoristyrd empirisk forskning i gränslandet mellan ekonomi och politik.

Ekonomer studerar inte själslivet

Lars Jonungs replik till Marie Demker

Marie Demker tar upp frågan vad som är lärande och vad som är en läroprocess. Jag har en enkel definition på lärande, det har inträffat när vi ser ett ändrat beteende. Det är en genväg som en ekonom kan ta. Tittar man i litteraturen hur lärande definieras visar det sig att varje forskare, som vill skapa sig ett namn, rör sig med egna system och begrepp. Det finns många definitioner på lärande inom organisationsteori, statskunskapen och företagsekonomi. Man behöver publicera otaliga sidor om man skall gå igenom alla.

En ekonom som arbetar med ett empiriskt material som det svenska kan använda begrepp som *ändrat beteende* och *ändrade åtgärder*. Vi ser konsumenten gå in i butiken och vi ser vad konsumenten kommer ut med. Vi studerar inte själslivet, hur konsumenten tänkte och kände inne i butiken, vi ser bara på beteendet. Jag försöker inte tränga in i vad de olika beslutsfattarna tyckte och tänkte precis innan de tog sina beslut. Jag ser på beslutet och tolkar det med utgångspunkt från vad som hänt tidigare. Det gör det lättare att förstå läroprocessen, för det går inte att få en klar dokumentation om vad som hänt i de olika beslutsfattarnas hjärnor och själsliv före beslutet.

Marie Demker tar upp frågan om begreppet stabiliseringspolitik. För att undvika att skapa intrycket att stabiliseringspolitiken

stabiliserar ekonomin har jag i andra sammanhang försökt kalla den för konjunkturpolitik.

Pavlovs dreglande hund

Assar Lindbeck

Lars Jonungs rapport är en krönika över den svenska makroekonomiska utvecklingen och stabiliseringspolitiken efter 1970. För dem som känner till historien är det inte någon upphetsande läsning, men den är inte skriven för dem. Stabiliseringspolitik är ett försök att påverka kapacitetsutnyttjande, sysselsättning och inflation och, i motsats till vad Marie Demker tidigare anförde, ett väldefinierat område. En poäng Lars Jonung tar fram är att det har funnits en tendens i svensk stabiliseringspolitik att föreställa sig att det finns enhetliga lösningar, att man med ett enda slag skall lösa ett problem, med en jättedevalvering eller någon drastisk omläggning av politiken, en slags Big bang-tanke. Man har sällan kommit med komplementära åtgärder i genomtänkta paket.

Lars Jonungs tes är att politikerna betar sig ungefär som Pavlovs dreglande hund; det ringer en klocka och så reagerar man mer eller mindre automatiskt, och det är den sista krisen som hela tiden utlöser förändringen. Jag tycker i grunden att upplägget är bra, men det är inte bara så att begreppet inlärning är väldigt vagt. Lars Jonung driver det för extremt, vilket resulterar i ensidighet och leder till begränsningar. Lars Jonung ser inlärningen som att man drar slutsatser av vad som hände i förra krisen och sedan gör man tvärtom mot vad man gjorde då. Jag tycker det är ett oerhört ensidigt betraktelsesätt.

Politiker och ekonomer har enligt min mening under långa perioder ackumulerat kunskap från Sverige och utlandet, något som det finns många exempel på, varav växelkurspolitiken är ett. Redan på 1950-talet hävdade Milton Friedman och James Meade, att det är svårt att ha fasta växelkurser i en värld med fri rörlighet för

kapitalet, det är ingenting som man lärde sig 1991 eller 1992. Det gäller också omläggningen av budgetpolitiken och möjligheterna att använda penningpolitiken för att styra inflationen, i stället för den tidigare mer breda uppläggningspolitiken.

Normpolitiken framställs också av Lars Jonung som någonting som kom sedan allt annat man prövat före 1990 misslyckats. Teorin för normpolitiken formulerades dock redan i början av 1970-talet av Robert Lucas, Robert Barro och många andra och den har diskuterats i många länder, också i den ekonomisk-politiska debatten. Normpolitiken kom från den internationella forskningen.

En annan svaghet i rapporten är att Lars Jonung, som ett alternativ till att förklara i termer av ideologi och institutioner, beskriver och förklarar vad som hänt med hjälp av en vagt definierad inlärningsprocess. Jag kan inte se motsättningen. Det är uppenbart att ideologin påverkar politiken. De låga räntornas politik på 1940- och 1950-talen var ideologiskt förankrad, liksom hyresregleringen och byggandet av kommunala fastighetsbolag. Tanken att vinster, enligt den Rehn-Meidnerska modellen, skulle vara låga, var en ideologi om hur den ekonomiska politiken skall bedrivas. Den selektiva politiken på 1960- och 1970-talen byggde på en interventionistisk syn på ekonomisk politik. Regleringarna på arbetsmarknaden var starkt ideologiskt uppbackade och det samma gällde tanken på statlig kapitalbildning – att staten skulle ta över en stor del av kapitalbildningen genom budgetöverskott, pensionsfonder och annat. På samma sätt har ideologin i många fall fungerat som bromskloss för politikändringar som politikerna själva skulle ha velat genomföra. Vi ser många exempel på detta, bland annat i samband med ideologin om låga räntor.

Vad är då ideologier för någonting? Jo, en komplicerad blandning av verklighetsuppfattningar och värderingar, som dessutom ändras hela tiden. De låga räntorna och de låga vinsterna och regleringen av kapitalmarknaden övergavs. Annat finns kvar, som regleringar av arbetsmarknaden, hyreskontroll och ideologin att kommunerna skall äga lägenhetsbeståndet. Min tes är helt enkelt att inlärningsperspektivet mycket väl skulle kunna användas för ideologin, för att visa att ideologin också anpassas efter

erfarenheten. Det finns ingen motsättning mellan att förklara utvecklingen som en läroprocess och att betona ideologiernas betydelse, både när de styr politiken och när de är bromsklossar för förändring. Det är enligt min mening ytligt att ställa inlärning mot ideologi.

LO:s makt

Slutligen ställer Lars Jonung frågan om man skall studera utvecklingen som ett resultat av en inlärningsprocess eller av institutioner. Det finns ingen människa som tror att man kan förklara allt med institutioner. Att Lindbeck-kommissionen i huvudsak sysslade med institutioner känner jag inte igen. Vi hade 113 rekommendationer och jag tror att tio av dem hänför sig till institutioner. Men jag tror inte att man kan förklara Sveriges ekonomiska politik under efterkrigstiden utan att studera vilka institutioner som funnits och hur de fungerat. Ta till exempel de centraliserade löneförhandlingarna, som på initiativ av SAF och LO började på femtiotalet. Dessa stora starka institutioner är nödvändiga förklaringar till att vi fick centrala löneförhandlingar.

LO:s betydelse i den svenska ekonomiska politiken har varit utomordentligt stor, dels som allmän inspiratör genom exempelvis Rehns och Meidners verksamhet, dels också genom att med sin politiska makt driva igenom reformer. Ett exempel är regleringen av arbetsmarknaden under 1970-talet. Jordbrukskooperationen är en annan institution, som haft stor betydelse för jordbrukspolitikens utformning. Riksbankens ställning, först som en filial till Finansdepartementet och sedan som en självständig institution, har haft stor betydelse för den riksbankspolitik som bedrivits. Valperiodens längd anses av många ha stor betydelse. Till sist kan nämnas budgetprocessen, som uppenbarligen haft stor betydelse för politiken. Även institutioner förändras som ett resultat av erfarenheten. Lars Jonung skapar en fullständigt orealistisk motsättning mellan å ena sidan inlärning och å andra sidan institutioners och ideologiers betydelse.

En detalj är Lars Jonungs sätt att bedöma den ekonomiska politiken. Han tar som exempel perioden 1971-72, då det bedrevs en starkt restriktiv finanspolitik för att få ned inflationen. Lars Jonung säger att den politiken lyckades eftersom inflationen gick ned. Men det går inte att bedöma en politik enbart utifrån vad som hänt under ett eller två år, man måste åtminstone se över en konjunk-turcykel. 1969 -1970 inträffade en kraftig internationell konjunk-turuppgång. Regeringen råddes av olika personer att lägga om po-litiken i restriktiv riktning, men trodde inte situationen var så far-lig. 1970 upptäckte man att man försovit sig i konjunkturupp-gången och att det var för sent att agera på grund av det komman-de valet. Det var vad man sade till mig i alla fall. Då beslutade man sig för att vidta en jättelik finanspolitisk åtstramning från första ja-nuari 1971, motsvarande 3 procent av BNP. Därmed fick vi en ex-pansiv politik under uppgången och en restriktiv politik under ned-gången. Det går inte att bara titta på vad som hände 1971-72, man måste se över hela konjunkturcykeln. Det är svårt att ge politiker poäng för att de löste ett problem, i det här fallet inflationen, som de själva skapat två år tidigare. Detta visar på vikten av att ha ett något längre tidsperspektiv än enstaka år när man bedömer ekono-misk politik.

För mycket ideologi

Lars Jonungs replik till Assar Lindbeck

Assar Lindbeck menar att jag bortser från den ackumulerade kunskapen och ser på politiker som Pavlovska hundar som gör tvärt om. Där anser jag att du pressar min förklaring för långt. Jag säger att politiker lär sig av tidigare misstag och försöker göra något annat. När de gör något annat påverkas de naturligtvis av en mängd kunskap, men den kunskap som dominerar, när det gäller krishan-tering, är den från den mest närliggande krisen.

Sedan är det frågan om ideologi kontra lärande. Vi bör göra en distinktion mellan två områden. Det ena är strukturpolitik, som

bostadspolitik, jordbrukspolitik och tekopolitik, där ideologin styr den svenska politiken. Vi kan inte förklara Sveriges ekonomiska politik om vi inte ser till den socialdemokratiska ideologiska hegemoin. Det andra området gäller akut krishantering, det vill säga åtgärder för att hantera makroekonomiska chocker. Då försvagas den ideologiska dimensionen. Det gäller att göra någonting, och plötsligt befinner sig politiker i en nästan ideologibefriad miljö.

Den socialdemokratiska regeringen gjorde tre stora stabiliseringspolitiska experiment under perioden 1970-82: de förlorade årens åtstramning, överbrygningspolitiken och superdevalveringen. Experimenten återspeglar inte att socialdemokraterna bytte ideologi under tre olika kriser. Tvärtom hade man en övergripande ideologi - säg full sysselsättning - och prövade sig fram för att kunna hantera problemen.

Man kan tona ner den ideologiska aspekten när det gäller en akut kris. Det ser vi på den socialdemokratiska regeringens beteende under Carlsson - Feldt-krisen 1990. Plötsligt kunde den föreslå strejkförbud och vidta en lång rad åtgärder frikopplade från den ideologiska dimensionen.

Min poäng är att krisen tvingar fram ett beteende som styrs huvudsakligen av lärdomarna från den förra krisen. I övrigt delar jag uppfattningen att ideologin är viktig för att förklara andra delar av svensk ekonomisk politik, men den förklarar inte den akuta krishanteringen.

Anders Ferm

Vi diskuterar *om* politiker lär sig, och *hur* politiker lär sig. Därför är det med särskild glädje som jag hälsar statsminister Göran Persson välkommen hit som åhörare. Man kan alltså undgå misstag när man lär sig av det som har hänt.

Riksbankscheferna

Politik är ingen läroprocess

Lars Wohlin

Lars Jonungs huvudtanke är att stabiliseringspolitiken kan betraktas som en läroprocess, där dåliga erfarenheter motiverar en omläggning av politiken. När jag hör ordet läroprocess tänker jag på en successiv utveckling av kunskap och erfarenhet hos individer eller, när det gäller ett helt samhälle, ett darwinistiskt urval av individer, där de som tillgodogjort sig ny och bättre kunskap överlever politiskt och får ta ansvar för den framtida stabiliseringspolitiken.

En läroprocess förutsätter att vi i Sverige i dag har bättre kunskaper än 1970 och att vår förmåga att driva en framgångsrik stabiliseringspolitik ökat. Det finns knappast något som tyder på det. En läroprocess innebär att stabiliseringspolitiken de senaste tio åren fungerade bättre än under 1970-talet. Så är uppenbarligen inte fallet. Även om inflationen framgångsrikt har bringats ned är arbetslösheten väsentligt högre och tillväxten lägre.

Jag har följt stabiliseringspolitiken sedan mitten av 1960-talet och delvis under vissa perioder själv varit involverad i dess utformning. Jag har inte kunnat iakttaga någon läroprocess i den här angivna meningen, snarare en upprepning av tidigare beteenden, som inte visat sig leda framåt. Lars Jonung har visserligen rätt i att varje ny regering tagit avspark i den föregående regeringens påstådda eller faktiska misslyckande, men han borde noggrannare försökt finna upprepningarna. Ulf Jacobsson skrev i fjol en artikel i Ekonomisk Debatt om vad han kallade *Devalveringscykeln* där han visar på ett repetitivt mönster: Efter en devalvering förstärks tillväxten och statens budget förbättras kraftigt, sedan kommer en ny våg av offentlig utgiftsexpansion, som driver upp priserna och ökar underskotten på nytt. Detta leder i nästa period till försvagad konkurrenskraft, stramare penningpolitik, sämre tillväxt och nya underskott i bytesbalansen och budgeten och ny devalvering.

Sverige upprepar självdestruktivt och tvångsmässigt dålig politik, oavsett vilken färg det är på regeringen.

En genomgång av valutapolitiken belyser min tes. Efter Bretton Woods-systemets sammanbrott 1973 bands den svenska kronan till D-marken inom ramen för det europeiska valutasamarbetet. Den svenska kronan skulle hållas stram i förhållande till de andra centraleuropeiska valutorna inom valutaormen. Den ekonomiska politiken 1973-76 saknade totalt förståelse för att en fast valutapolitik, med svenska kronan knuten till D-marken, krävde en lika stram politik som den västtyska. Detta framförs inte någonstans av Erik Lundberg i Konjunkturrådets rapporter från den tiden. Enligt vittnesmål från ett par politiker som var med berördes frågan inte i överläggningarna mellan regeringen och mittenpartierna som ledde fram till Haga I- och Haga II-överenskommelserna. När jag tillträdde som statssekreterare i Ekonomidepartementet hösten 1976 utgick jag därför från att en fastkurspolitik är något abstrakt, som inte på minsta sätt påverkar praktiken.

Lars Jonung talar om ett antal defensiva devalveringar som återställde konkurrenskraften, men han beskriver knapphändigt och ofullständigt den nya valutapolitik som infördes i slutet av augusti 1977. Den innehöll fyra element:

1. Sverige lämnade det europeiska valutasamarbetet och kunde därefter självständigt besluta om sin valutakurs. Det var viktigt för att därmed blev inte, som hösten 1976, våra valutapolitiska beslut avhängiga av händelser i andra länder.
2. Den svenska kronan knöts till en valutakorg, som avspeglade ett genomsnitt av OECD-ländernas inflation och produktivitet, en mjukare omgivning än den starka D-marken.
3. Kronan knöts till ett index, där dollarn vägdes in med dubbel vikt. Det är viktigt att valutapolitiken inte ensidigt knyts till en av världsvalutorna utan balanserar mellan dem. De mycket stora svängningarna i kurserna mellan de stora reservvalutorna

förorsakar starka spänningar inom Sveriges konkurrensutsatta sektor, vilket försvårar stabiliseringspolitiken.

4. I valutadeklarationen angavs att Sverige skulle kunna revalvera om vi bättre än omvärlden lyckades hålla ner kostnads-ökningen.

Mjukvalutapolitik

Man kan som Lars Jonung kalla detta en mjukvalutapolitik. Det viktiga var dock att vi övergav tanken att en fastkurspolitik är ett medel att hålla nere inflationen.

Bakom mjukvalutapolitiken låg också ett mer principiellt resonemang. I en ekonomi med fast växelkurs blev fördelningen av förädlingsvärdet mellan kapital och arbete en central fråga. Enligt EFO-modellen bestämdes löneutrymmet i den konkurrensutsatta sektorn av produktiviteten plus den internationella prisutvecklingen. Vinstfördelningen skulle på sikt anpassas till en långsiktigt hållbar nivå. Kampen om vinstutrymmet pressade upp lönenivån. I en ekonomi med flytande växelkurs blev det klart för var och en att löneavtalen endast handlade om inflationstakten. Det är intressant att notera, vilket Lars Jonung kunde ha gjort, att Sverige förbättrade sitt relativa kostnadsläge utöver det devalveringarna gav både under mjukvalutaperioden 1977-1982 och efter 1993. Det var under fastkursperioderna som det relativa kostnadsläget försämrades dramatiskt.

Efter 1982 års stora devalvering ville den socialdemokratiska regeringen införa en trovärdig fastkurspolitik. Den stora devalveringen skulle också bli den sista. Erik Åsbrink ville, med internationell uppbackning, knyta kronan till D-marken. Av detta blev intet. Ambitionen om en hårdvalutapolitik kvarstod dock och införandet av ett smalare interventionsband 1995 var ett uttryck för denna ambition. En uppvärdering av kronan 1985-86 avvisades bland annat med motiveringen att det skulle minska förtroendet för Sveriges fastkurspolitik.

Det kan finnas skäl för och emot att definitivt låsa fast valutan till EMU, vilket återigen är aktuellt. Av erfarenheten att döma kan en låsning dock inte motiveras med att den skulle skapa intern disciplin i politiken. Vi ser redan en ny våg av offentliga utgiftsökningar, som kommer att försvåra en framtida stabiliseringspolitik. Det ser ut som om misstaget upprepas en tredje gång.

Stabiliseringspolitiken efter 1970 har, oavsett hur den utformats och oavsett regering, misslyckats. De grundläggande målen har aldrig uppnåtts samtidigt. Det finns därför anledning att fråga sig om det finns en underliggande kraft som förstör varje möjlighet att bedriva en framgångsrik stabiliseringspolitik. Mina samlade erfarenheter av de senaste trettio årens ekonomiska politik är, att det starka politiska trycket att expandera den offentliga sektorn bortom det rimliga, är denna underliggande kraft. Sedan 1970 har inte ett enda nytt jobb, som inte ersatt ett gammalt, skapats utanför den offentliga sektorn.

I början av 1970-talet blev de offentliganställda löneledande. Löneökningarna utgick inte längre från den konkurrensutsatta sektorns lönebetalningsförmåga. Under jämviktsriksdagen ökade de offentliga utgifterna med 9 procent per år. Detta krävde högre skatter i form av bland annat momshöjningar, vilket försvårade arbetet med att sluta vettiga löneavtal och ökade inflationen. Staten drogs in i löneförhandlingarna, som skulle underlättas genom en kombination av justeringar i skatteskalorna och höjda arbetsgivaravgifter. Haga I- och Haga II-överenskommelserna blev symboler för en misslyckad stabiliseringspolitik. Höjningarna av arbetsgivaravgifterna 1976 och 1977 förvärrade kostnadskrisen. Genom att den offentliga sektorn sög till sig arbetskraften försvårades den konkurrensutsatta sektorns expansion, även sedan kostnadsläget återställdes genom devalveringarna. De offentliga utgifterna fortsatte att öka i hög takt under de borgerliga regeringarna 1976-1981. Det ledde till att behovet att finansiera statens budgetsunderskott trängde undan den privata sektorn på kapitalmarknaden.

En återställare för mycket

Den stora devalveringen 1982 föregicks av löften om att de fyra stora besparingar, som den sista Fälldinregeringen till sist tog sig samman och genomförde, skulle återställas. Den var därmed redan på förhand dömd att misslyckas. Infriande av löftet om att återställa pensionerna till 1984 års nivå blev inledningen till en kraftig utgiftsexpansion, som tillsammans med en mycket expansiv penningpolitik beseglade fastkurspolitikens öde.

Den budgetsanering som sedan följde har fått sådana politiska konsekvenser, att en ny våg av offentliga utgiftsökningar är på väg att undergräva förutsättningarna för en framgångsrik stabiliseringspolitik.

I den stabiliseringspolitiska debatten under den period som Lars Jonung behandlar finns ingen diskussion om sambandet mellan den offentliga sektorns tillväxt och stabiliseringspolitikens förutsättningar. Fram till 1977 fanns begreppet konsoliderade offentliga utgifter inte ens med i finansplanen. Analysen skedde helt i termer av försörjningsbalanser. Lars Jonung behandlar därför inte den frågan. I stället för att se stabiliseringspolitiken som en läroprocess, kunde man se på den som en hopplös kamp att klara de stabiliseringspolitiska målen, samtidigt som alla önskemål som finns på den offentliga sektorn skall tillgodoses.

I mitten av 1980-talet pläderade SNS Konjunkturråd för normpolitik och fast växelkurspolitik. Något förslag om en norm för offentliga sektorns storlek hade man dock inte. Allmänt har det varit lättare att kräva budgetbalans än utgiftsnormer, en mycket mer politiskt laddad fråga. Det är först i dessa dagar som utgiftstakets roll för utformningen av penningpolitiken börjar betonas, dock utan någon teori.

Den kanske viktigaste lärdomen av Lars Jonungs mycket tankeväckande bok är att de stabiliseringspolitiska recepten kommer att förfäktas med stor övertygelse fram till att de ersätts med nya recept som upphöjs till absoluta sanningar. Därför kommer vi att få se väsentliga revideringar av dagens politikupplägg inte bara i Sverige utan inom hela EU.

Politikerna inga amöbor

Lars Jonungs replik till Lars Wohlin

Lars Wohlins grundläggande budskap är att vi inte har lärt oss de rätta läxorna, att vi i själva verket befinner oss i ett sämre läge än 1970. Framtiden får utvisa om han har rätt. Det är möjligt att jag har överdrivit lärandet. Lars Wohlin betonar att politiker sysslar med tvångsmässigt beteende. Han talar liksom Marie Demker om adaptation. Det finns en skola som säger att vi inte lär oss utan att vi anpassar oss. Jag skjuter hela detta synsätt åt sidan, för jag ser inte på beslutsfattare som någon slags amöbor.

Jag ser det som att politiker har förmåga att fatta beslut, de resonerar med utgångspunkt från analogier och försöker förändra politiken till det bättre. Det är möjligt att deras beteende på sikt skapar devalveringscykler, men i det korta krishanteringsperspektivet är det ändå frågan om att extrahera information från den förra krisen för att undvika det man uppfattar som problem med den föregående kurspolitiken. Det kan ge upphov till, som Lars Wohlin framhåller, att vi grovt misslyckas trots alla våra goda intentioner och experiment. Jag tycker det är en intressant tolkning därför att den strider mot Assar Lindbecks, som betonar den långsiktiga uppbyggnaden av kunskap.

Kort minne förklarar inte allt

Bengt Dennis

Med *Backspegeln som kompass* har vi åter fått en studie av det slag som kännetecknar Lars Jonung. Den behandlar ett politiskt relevant ämne, den är pedagogisk och den har ett språk som fler ekonomer borde ta efter. Studien bjuder en spännande läsning - men den är inte invändningsfri och jag har som flera andra läsare problem med den vida definition som Lars Jonung ger begreppet in-lärning.

Som Lars Jonung själv påpekar är definitionen av lärande inte exakt och precis. Jag finner den så vid, att det är svårt att se vad som inte är lärande. Med den valda definitionen kan nästan alla politikbyten ses som resultat av omlärning. Och det gör Lars Jonung också.

Lars Jonung menar, att den genomgående erfarenheten från Sverige och utlandet är, att det normalt är en omvälvande händelse, en nationell kris eller chock som utlöser en omprövning av politiken. Som han själv påpekar, finns det dock exempel på politikomläggning som inte utlösts av en akut kris. Skattereformen i början av 1990-talet var resultatet av vad Lars Jonung kallar en stillsam läroprocess. Det motsvarar närmast vad Assar Lindbeck kallar en politikomläggning baserad på ackumulerad kunskap och erfarenhet.

Men det finns fler exempel på en stillsam läroprocess under denna period; omläggningen av tekopolitiken, åtgärderna för att få ned bostadssubventionerna; omläggningen av jordbrukspolitiken. Alla var stora och betydelsefulla åtgärder varav två, skattepolitiken och bostadssubventionerna, närmast var tabu för socialdemokraterna. De kom alla efter valet hösten 1988. Det kändes som om den relativt passiva regeringen Carlsson 1986-88 hade ett uppdämt behov av aktivitet. Den febrila verksamheten dessa år, med stora politikomläggningar, hör inte hemma i Lars Jonungs modell.

Omläggningen på 1980-talet av penningpolitiken och avskaffandet av valutaregleringen är ytterligare exempel på stora omläggningar av politiken, som växte fram gradvis och inte på grund av några omvälvande händelser.

Riksbanken stod emot

Ecu-kopplingen våren 1991 kan inte heller pressas in i inlärningsmodellen. Det intressanta med denna ändring i fastkurssystemet var att den i motsats till nästan alla andra ändringar av valutapolitiken under detta århundrade inte drevs fram av ett akut läge på

valutamarknaden. Det var till och med så att denna omläggning inte kombinerades med någon justering av växelkursen.

Lars Jonung ser ecu-kopplingen som ett resultat av en inlärningsprocess, ett försök från Riksbankens sida att stärka trovärdigheten för kronkursen. Han ser omläggningen av ramen för fastkurspolitiken som ett utslag av kortsiktigt agerande, dock såg inte beslutsfattarna det så. Tvärtom, i Riksbanken var man orolig för att det politiska systemet skulle se en ecu-koppling just som en väg mot lägre räntor utan att de fundamentala obalanserna rättades till. Och Riksbanken hade anledning till oro. När Norge i oktober 1990 knöt sin valuta till ecun försökte det svenska finansdepartementet pressa Riksbanken till att göra detsamma, just på grund av att Sverige befann sig i en akut ekonomisk kris med bland annat omfattande valutaflöden och kraftiga räntehöjningar. Riksbanken stod emot.

Riksbanken hade angett vissa förutsättningar för att den svenska kronan skulle kopplas till ecun. Sverige skulle ha dokumenterat sin vilja och förmåga att få ned inflationstakten till en nivå i harmoni med EMS-ländernas. Sverige skulle också med god trovärdighet kunna hävda att antiinflationsspolitiken inte var tillfällig.

Det allmänna politiska trycket på Riksbanken hösten 1990 att koppla kronan till ecun var mycket starkt. Bakom låg dels politiska motiv, att föra Sverige närmare EU, dels önskan om räntesänkning. Riksbanken trodde i och för sig att en räntesänkning skulle inträffa om kronan knöts till ecun, men en räntenivå så låg som den som rådde i EMS-länderna skulle uppnås först när den ekonomiska politiken lades om.

Så ändrades de politiska förutsättningarna. I december fick regeringen riksdagens fullmakt att söka medlemskap i EU och därmed var det för Riksbanken inte längre fråga om Sverige skulle byta växelkursregim utan *när* och *hur* det skulle ske. Ett stegvist närmande till EU:s monetära samarbete var den enda möjlighet som stod till buds för ett land som Sverige.

Jag menar att inte heller ecu-kopplingen passar in i den modell för politikinläring som Lars Jonung presenterar.

...och kronan flöt

Hur skall man då se bytet av växelkursregim i november 1992, hur passar det in i Lars Jonungs modell? Beslutet kan tyckas vara ett utmärkt exempel på politikinläring. Först en stor kris och så ett skifte från fastkursssystem till flytande krona. Men kan beslutet att överge den fasta växelkursen ses som ett led i en läroprocess av det slag som Lars Jonung diskuterar, en användning av analogiresonemang och kortsiktighet i inläringen, som ett utslag av begränsat minne hos beslutsfattarna?

Nej, jag tycker inte det. Den fasta växelkursen övergavs inte för att Riksbanken den 19 november 1992 plötsligt kom till insikt att Sverige skulle må bättre av flytande krona, få lättare att klara prisstabilitet och konkurrenskraft. Riksbanken - och regeringen - befann sig i en tvångssituation som det knappast går att finna någon motsvarighet till under de 25 år som Lars Jonungs studie behandlar.

Lars Jonung har självklart rätt i att kronförsvaret hösten 1992 skall ses som en reaktion på de tidigare misslyckade devalveringarna 1977 - 82, främst 1981 och 1982 års devalveringar. Hit men inte längre, blev stridsropet från både det politiska systemet, Riksbanken och ekonomerna.

När försvaret av kronkursen inte lyckades fanns bara två rimliga alternativ, antingen att söka finna en ny nivå för kronan inom ramen för kopplingen till ecun eller att låta kronan flyta. En ny nivå för kronan betraktades inte av någon som aktuell; varje ny nivå skulle testas av marknadsaktörerna. Flytande krona var i realiteten det enda alternativet. I begränsad mening var övergången till flytande krona ett exempel på politikomläring men knappast något som passar in i Lars Jonungs definition.

Med inflationsmålet var förhållandet något annorlunda. Det fanns ett tänkbart alternativ; att styra penningpolitiken med hjälp av ett intermediärt mål, ett penningmängdsmål. Det betraktades dock av flera skäl inte som realistiskt. Riksbanken var bland annat osäker på sambandet mellan penningmängdtillväxt och prisutveckling i den svenska ekonomin och flera länder som praktiserat penningmängdsmål hade inte goda erfarenheter. Det kändes naturligare att välja ett prisstabilitetsmål. Här var Riksbanken starkt in-

fluerad av bland annat den kanadensiska centralbankens erfarenheter. Här kan man möjligen tala om en inläring, baserad på internationell erfarenhet. Jag kan inte ansluta mig till Lars Jonungs uppfattning att Riksbankens beslut att etablera ett inflationsmål skall ses ”som en lärdom av politiken att få till stånd låg inflation genom att hitta en fast växelkurs för kronan”(s. 44 i Lars Jonungs rapport).

För egen del tycker jag sålunda att övergången till flytande krona svårligen kan rymmas i Lars Jonungs modell som den beskrivs i rapporten i tabell 1.1. över den stabiliseringspolitiska läroprocessen 1970 - 95 (s. 34).

Enligt Lars Jonung framstod fast växelkurs hösten 1992 inte som ett uthålligt alternativ för penningpolitiken. Jag ser det tvärtom, stora delar av det politiska systemet såg och ser fortfarande flytande växelkurs som ett påtvingat och tillfälligt avsteg från det som skall vara det naturliga för Sverige, nämligen fastkurssystem. Och många, inte minst Riksbanken, har i flera år aktivt drivit frågan om en återgång till ett fastkurssystem, denna gång inom ramen för ERM, trots att man inte kunnat påvisa några dåliga erfarenheter av flytande krona.

När Sverige 1992 lät kronan flyta ingick detta i ett internationellt mönster som med tiden kom att förstärkas. Bland Internationella valutafondens medlemsländer har utvecklingen gått från rigida system till mer flexibla arrangemang och några sedelfonder. Men denna internationella trend mot mera flexibla system ingick inte som en del av vår inlärningsprocess. Vi var helt inriktade på vad som skedde i Europa.

Min generella slutsats för 1980- och 1990-talen är att många av de betydelsefulla politikomläggningar som då genomfördes, kan förklaras med stöd av Lars Jonungs inlärningsmodell men att flera andra - och betydelsefulla - inte passar in.

Mot kvällen får den late bråttom

Lars Jonung pekar på det experimentfält för politiker och ekonomer som svensk stabiliseringspolitik bjöd på under flera decennier. Det är svårt att finna någon motsvarighet inom OECD. Därtill kom att kasten blev tvära. Varför blev det så?

En möjlig förklaring kan vara att de politiska lösningarna var starka. Finanspolitiken var i stort sett det enda som det gick att göra något åt. Penning- och valutapolitiken kom av olika anledningar att ligga kvar inom ett fastkurssystem, som dock då och då fick rymma växelkursjusteringar. Lönepolitiken var både arbetsmarknadens parter och statsmakterna till synes hjälplösa inför. Arbetsrättsfrågor är fortfarande tabu för LO och sannolikt också för regeringen. Pris- och konkurrensfrågorna har aldrig hamnat på den politiska agendan. Strukturomläggningarna inom näringslivet har gång på gång kommit av sig på grund av att devalveringspolitiken försvagat omvandlingstrycket.

Det torde finnas få länder där en regering på grund av egen förskyllan så till den grad begränsat sitt handlingsutrymme. Det enda instrument regeringen ansett sig kunna använda har varit finanspolitiken.

Till detta har kommit en ekonomkår som varit synnerligen aktiv och pådrivande i den stabiliseringspolitiska debatten. Ekonomerna har inte varit några osynliga makthavare, de har uppträtt på den offentliga arenan, deltagit i det politiska samtalet. Det har under de 25 år som Lars Jonung skildrar skett ett stimulerande utbyte av tankar mellan ekonomer och beslutsfattare. Däremot har det politiska föraktet mot utländsk ekonomisk sakkunskap, typ OECD och IMF, varit ett stående inslag från socialdemokratiska regeringar och deras tjänstemän.

Jag håller med Lars Jonung om att de 25 år, som studien täcker, vittnar om beslutskraft att pröva något nytt, att lära om. Men också om förmåga att välja passivitetens väg när särintressena varit starka, exempelvis i strukturfrågor.

Varför blev kasten i politiken så tvära? Sannolikt för att vi på flera områden började omläggningen så sent. Mot kvällen får den

late bråttom. Ofta har vi hamnat i ett akut läge och då har den gradvisa omläggningen inte stått till buds.

Stillsamma läroprocesser inget för mig

Lars Jonungs replik till Bengt Dennis

Till Bengt Dennis vill jag säga samma sak som jag sade till Assar Lindbeck. Du talar om stillsamma läroprocesser vad gäller tekoindustrin, ecu-kopplingen och skatteomläggningen. Det är processer jag inte direkt behandlar. Jag försöker se mest på krishantering. Det är just den akuta krishantering som utmärker stabiliseringspolitiken. Vi har inga akuta tekokriser, jordbrukskriser eller bostadskriser som tvingar regeringen och Riksbanken att mötas och göra någonting. Jag sysslar främst med makroekonomiska chocker och kriser. Det är där jag tillämpar teorin om lärandet. Det är möjligt att den måste modifieras eller anpassas för andra typer av politikomläggningar och politikområden.

Jag ser den hårda uppslutningen från regeringen, oppositionen och Riksbanken för att försvara kronan som ett resultat av lärdomarna från devalveringspolitiken 1981-82. Efter kronans fall sökte man lämpliga lösningar och diskuterade penningmängdsmål, inflationsmål och flytande växelkurs.

Anders Ferm

Jag vill säga välkommen till Kjell-Olof Feldt. Jag ser också att Ingemar Mundebo, en annan före detta finansminister, är här och jag ber er båda att fundera på om ni vill säga någonting. Jag tänker i varje fall försöka provocera er till det. Om jag har förstått saken rätt så sitter just nu finansminister Erik Åsbrink i förhandlingar med miljöpartiet och vänsterpartiet. Det är visst någon stabiliseringspolitik som de diskuterar. Detta som ett exempel på läroprocesser. Jag tror att det var därför som statsministern sprang ut och

in här och fick telefonsamtal då och då. Han sade väl ”ta det lugnt, ta det lugnt”.

Nu har vi kommit fram till något slags tredjeopponenter. Först Dagens Nyheters chefredaktör Hans Bergström.

Journalisterna

Mikropolitiken formidabelt galen

Hans Bergström

Jag har personligen starka minnen från 1971-74, då jag som talsskrivare åt Gunnar Helén var med och myntade uttrycket ”de förlorade åren”. När Opec I - krisen kom präglades oppositionens tänkande av de närmaste föregående årens heta debatt kring konjunkturpolitik och den repertoar vi då fört fram, bland annat sänkt moms. Medlen, inhemsk svensk efterfrågestimulans, repeterades för oljekrisens helt annorlunda typ av chock. 1971-72 års krig fördes på nytt. Skillnaden var att Strängs ställning underminerats av den allmänna tolkningen av 1971-72 som en negativ erfarenhet och av att jämviktsriksdagen gav oppositionen ett starkare inflytande, med åtföljande förflyttning av makt, också inom regeringen, bort från Finansdepartementet. Detta är ett exempel på att institutionella förhållanden kan samspela med läroprocesser, som Assar Lindbeck påpekade.

Jag har i detalj gått igenom oppositionens förberedelser inför maktövertagandet 1976. I de seminarier som hölls på våren under ledning av Lars Tobisson och Anne Wibble fanns visserligen någon enstaka röst, främst Assar Lindbeck, som reste frågan om det inte kunde komma att bli nödvändigt att överge den dåvarande växelkursregimen. Men kombinationen av erfarenhet, att även den socialdemokratiska devalveringen 1982 hade misslyckats, och ekonomkårens helt övervägande plädering för ”normpolitikens stålbad”, blockerade effektivt att de ledande politikerna skulle ta till sig sådana tankar och se att realräntechocken var en kris av ny natur.

Jag kan inte se annat än att Lars Jonung har rätt i att historiska analogier har spelat stor roll för den tankeram inom vilken stabiliseringspolitiken formats och för vilka verkligheter som uteslutits. Så har man fört efterfrågepolitik när man borde ha fört strukturpolitik

(som 1974 och 1982) och använt strukturpolitik som medel mot en efterfrågekollaps (1992).

Måhända är dock Bo Rothsteins teorier om formativa moment mer täckande som analysram. Vad Rothstein visar, med det tidiga 30-talet som främsta exempel, är att ett misslyckande för en viss tankeregim underminerar dess legitimitet. Man kan också säga att en *mismatch* uppstår mellan gamla institutioner (i vid mening) och ny verklighet, manifesterad i en kris. Denna underminering av det gamla, den negativa läxan, skapar ett formativt moment, en glänta i historien. Allt är i detta moment öppet. Men vilken ny riktning politiken tar och vilka nya institutioner som upprättas är inte givet. Det beror till en del på erfarenheten, tendensen att göra tvärtom gentemot det senaste misslyckandet, men också på vilken uppsättning av idéer som finns i tiden, vilka aktörer som är på plats och hur de lyckas fånga möjligheterna samt hur politikens alliansförhållanden och institutioner ser ut (se även Johan P. Olsens och James G. Marchs analys inom ramen för *Garbage Can* -skolan för politiskt beteende). Utan Stockholmsskolan, utan Gustav Möller och Ernst Wigforss, utan den nära kopplingen mellan en modernistisk vetenskap och ledande socialdemokrater och utan bondeförbundets intressepolitik hade inte 1932 års paradigmskifte sett ut som det nu kom att göra. Olika faktorer spelar roll för politikens nya riktning i det formativa momentet av ett politikskifte, varav den historiska erfarenheten är en. Men då talar vi om vidare aspekter av politiken än stabiliseringspolitik i mycket snäv mening.

Att Lars Jonung lyfter fram läroprocesserna är nyttigt som komplettering till andra perspektiv; det har därtill flera sympatiska drag. Analysen gör inte politikerna till blott dumbommar eller cyniska konspiratörer, som de ofta framställs i dagens medier. Miss-tag kan begås av helt andra skäl, som att beslutsfattare inte rätt förmått analysera likheter och skillnader mot föregående liknande situation eller - som Lars Wohlin framhåller - inte fullt ut uppfattat kraven på inre konsistens mellan olika delar av en stabiliseringspolitisk regim. Den manar till intellektuell öppenhet, att tydligt redovisa frågorna och målkonflikterna inför medborgarna. Jonungs slutsatser ligger nära Torsten Svenssons analys av processen bakom

kreditavregleringen i en tidigare ESO-rapport (Ds 1996:37 *Novemberevolutionen - om rationalitet och makt i beslutet att avreglera kreditmarknaden 1985*). Om man håller sina överväganden i en liten sluten krets finns två risker, dels att viktiga aspekter ej kommer med i det *group think* som lätt utvecklas i en bunkermiljö, dels att den fulla innebörden av, och konsekvenskraven från en viss policyriktning inte förstås av beslutsfattare och allmänhet. Man bäddar för en kommande inkonsistens i politiken, som när kreditavreglering förenades med nej till skattereform, expanderande transfereringssystem och bunden räntepolitik via fast växelkurs. Öppenhet i lär- och beslutsprocesser är därför viktig.

Fast i tankeramar

Ytterligare ett sympatiskt drag i analysen av läroprocesser är att den inte fritar andra kårer än politikerna. Ekonomer har hejat på i praktiskt taget varje moment som stabiliseringspolitiken gått fel. Överbrygningsåren och realräntekrisens normpolitik är väl de två främsta exemplen. Lars Jonung gör en dygd av iakttagelsen genom att hävda att avhopp från vad ekonomer nyss angav som absolut sanning till politikerna beror på ”snabbare förmåga till omlärning”. Men sanningen är nog att varje kår riskerar fastna i sina tankeramar. Ofta finns hjälpargument att ta till när rekommendationerna synes föra fel; normpolitiken rymmer redan som teori ett sådant element, genom tesen att det politiska systemet måste ta kortsiktigt obehag för att etablera förtroende för normerna på lång sikt.

Vi bör ha förståelse för att det är något svårare för kollektiva institutioner att snabbt vända på klacken än för individer. Det räcker inte med en Hans Tson Söderström som efter ett besök i Finland kommer på att han nu tänker tvärtom. I politiken krävs ett steg till: individer måste tänka om, därefter skall de förmå ett parti tänka om eller ompröva en hel regerings tankeram (utan att de kan hitta tid för läsning, funderande och möten för att kunna göra det).

Medierna rymmer också en kår som genomgår läroprocesser. Vi är starkt beroende av underlag från ekonomerna. Vi har effektiva

intellektuella diffusionsprocesser i Sverige, som ett litet land med rationell tradition. Kopplingarna är starka mellan samhällsvetenskapen och till exempel ledarredaktionerna på de dominerande tidningarna. En analys som den Urban Bäckström gjorde i Ekonomisk Debatt 1993 om tillgångsvärdenas betydelse för konsumentbeteende var mycket viktig för att ge en teorigrund för att vi även från tidningarna skulle modifiera våra rekommendationer.

Med allt detta sagt måste frågan ändå ställas om inte Lars Jonung ger en alltför ljus bild av politikens motiv och handlingslogik. Utgångspunkten är att regeringar har en god vilja att klara nationen men lätt gör misstag i sin tolkning av situationen. Vart tar mer råa faktorer vägen? Som att man är rädd för väljarförluster, angelägen om att inte störa sammanhållningen inom det egna partiet, måste ta hänsyn till allianspartners - det vill säga känner *politiska* restriktioner av olika slag, också utifrån ideologiska föreställningar som man ogärna vill ompröva. De råa faktorerna tar sig inte alltid fram på cyniska vägar. Det finns en stark tendens till selektiv perception, att man önsketänker. Politiker föredrar att för sig själva beskriva verklighetens samband så att de stämmer med de medel de ideologiskt och maktmässigt helst vill använda. Det är inte godtyckligt vilka delar av verklighetsbilden som man skär bort. Den selektiva perceptionen har som regel en tydlig systematik.

Stabiliseringspolitiken är i förhållande till dessa vanliga politiska marknadsmekanismer ett *speciellt* politikområde, inte hela politiken.

Förändringar utlöses som regel av en kris som nödvändiggör handling; en allmän föreställning skapas om handlingens nödvändighet. Detta skapar "brytpunkter för läroprocessen", som Lars Jonung formulerar det.

Det uppstår en allmän förväntan att regeringen skall handla för landets bästa. I ett litet land hänförs störningen lätt till någon faktor som kommer utifrån; en ond och orolig värld, valutaspekulanter, oljekriser, europeisk valutaturbulens. Ibland finns konsensus i föregående formativa moment som ger delat ansvar; realräntechocken 1989-90 kom via skattereformen, den hastiga minskningen av inflationen, avvecklingen av bostadssubventioner,

knytningen av en övervärderad krona till ecun som förberedelse till EU-medlemskap - allt beslutat i bred enighet. Valutakriser och räntekriser inbjuder inte till partipolitisk strid på samma sätt som andra frågor. Villkoren gör också att det är accepterat på ett helt annat sätt än i andra frågor att besluten hanteras snabbt och på elitnivå.

Lars Jonung har hämtat sin beskrivning av egenskaperna hos den här typen av läroprocesser från statsvetenskapliga studier av amerikansk utrikespolitik. Det är väsentligt att notera att det i dessa studier markeras att detta policyområde inte är typiskt utan tvärtom atypiskt, vilket redan John Locke framhöll i *The Second Treatise of Government*. Argumenten i modern forskning sammanfattas i boken *Democracy and Foreign Policy* (Kjell Goldmann, Sten Berglund, Gunnar Sjöstedt). I kriser kännetecknas utrikespolitiken av slutna processer på elitnivå och en stark föreställning att oenighet är icke-patriotisk. Den tydligaste parallellen till stabiliseringspolitiken är kronförsvaret på hösten 1992, som uppfattades och hanterades som något av ett nationellt krig mot utländska spekulanter.

Hårda motsättningar

Glöm inte, att under samma tid som den stabiliseringspolitik bedrevs som Lars Jonung beskriver, hade vi också kärnkraftsfrågan, löntagarfondsdebatten, diskussionen kring välfärdsstatens expansion och organisering, skolans förfall, skattebeslut med drastiskt höjd progression genom främst 1970 års skattereform följt av hög inflation och en omfattande lagstiftning för att reglera arbetsmarknaden hårdare.

Hanteringen av dessa frågor präglas av dels ideologiska vindar (till och med Gösta Bohman förklarade frenetiskt 1976 att han inte ville sänka skatten), dels hårda motsättningar (fonderna, kärnkraften). De politiska maktförhållandena har också haft stor betydelse för politikens riktning och blockeringar i dessa frågor, som saknar stabiliseringspolitikens tydliga sakliga beslutsmoment och snabba,

klara straff från verkligheten, om man vandrar fel. Att missköta skolan eller entreprenörsklimatet ger skador på mycket lång sikt, men utlöser ingen valutakris. Sambanden är mer diffusa och successiva. I sådana frågor ges ett helt annat utrymme för den politiska marknadens egna mekanismer. Några uppenbara exempel:

Löntagarfonderna drevs av det socialdemokratiska partiet därför att LO begärde det. Thage G. Petersson förklarade i en intervju i radio häromveckan att både han och Olof Palme var emot dem, men på grund av LO:s roll inom rörelsen vågade de inte gå emot.

Kärnkraftseländet har sin grund i att Olof Palme till varje pris ville ha bort frågan från 1979 års riksdagsval. På grund av sitt stöd till folkpartiregeringen var han illa trängd internt på våren 1979; partiet och han själv krävde valseger och återkomst till regeringsmakten så att borgerliga regeringar blev en historisk parentes. När kärnkraftshaveriet i Harrisburg inträffade begärde Olof Palme raskt en folkomröstning, förlagd efter riksdagsvalet: ”Inte en gång till skall vi offra proletariatet på kärnkraften” (se Dieter Strands bok *Palme igen*).

Reformerna i arbetsrätten och arbetslöshetsförsäkringen uteblir för att den socialdemokratiska regeringen inte anser sig klara en uppslitande inre debatt med LO av samma slag som 1996. Därför kan socialministern ena veckan skriva hur han tänker sig övergången till en omställningsförsäkring vid arbetslöshet, varpå näringsministern nästa vecka skriver att arbetslöshetsförsäkringen inte kommer att förändras.

Det är samma sak med *dubbelbeskattningen*, *förmögenhetskatten* och *värnskatten*. Reformriktningen skulle vara besvärande för ett parti som återinförde dessa skatter det första det gjorde vid återkomsten 1994 och som ideologiskt har förklarat dem vara centrala delar av partiets uppfattning om ”rättvisa”. Och partiets maktbas i riksdagen kräver att de bibehålls. Givet dessa politiska förhållanden räcker det inte ens om halva börslans storföretag lämnar landet för att regeringen skall klara att handla. Möjligen är det kamerala tänkandet i budgetpolitiken delvis en följd av närminnet av problemen med stora budgetunderskott. Göran Persson och Erik Åsbrink förklarar nu att tillväxtpolitiska skattereformer inte kan

vidtas på grund av att tillväxten har blivit så svag att det inte finns utrymme i budgeten för förändringar som förbättrar tillväxten. Men det rör sig också om hjälpargument för att slippa göra det man politiskt inte vill göra.

Handlingsförklaring

Poängen är att andra förklaringar - ideologiska, institutionella, politikens marknadsmekanismer, socialdemokratin som maktparti i Sverige - har betydligt större vikt på andra policyområden än inom stabiliseringspolitiken.

Ett viktigt motiv för Dagens Nyheter att stödja starka inslag av normbunden politik har varit att vi har sett behovet av en motvikt till politikens inneboende marknadsmekanismer. Politiska ledare behöver en teori som kan hävdas med viss pedagogik för att orka handla långsiktigt. Och de behöver ett mått av yttre tryck för att legitimera att det som behöver göras också görs. Utan teori och utan yttre tryck tar den inre logiken över. Det leder lätt, som nu, till handlingsförklaring eller, som tidigare, till allvarlig felriktning.

Att som Lars Jonung plädera för stor intellektuell öppenhet är bra och sympatiskt, likaså att inför varje teoretisk ansats ödmjukt säga att den kan visa sig fel om ett kvartal. Men det politiska handlandet kan drabbas av två slag av fel. *Fel av typ A* skulle kunna kallas teorins övermakt, att beslutsfattare tror så starkt på Keynes eller Friedman eller normer, att de sätter på sig skygglappar inför verklighetens komplikationer och nya förhållanden. Men det finns också *fel av typ B*: att inte ha någon teori eller något akut yttre tryck. Då kan man göra vad som är lämpligt med hänsyn till Schyman och LO och närmaste partikongress och mena, som vår nuvarande statsminister, att akademiker inte är något att lyssna till. Detta är den typ av risk som för närvarande överväger. Under trycket av den misslyckade devalveringen och sökandet efter mer strukturella alternativ, för att hindra valutans fall och bryta inflationens spiral, fick vi åren 1989-92 bland annat skattereform, sjukförsäkringsreform, EU-medlemskap, en total omläggning av arbetsskade-

försäkringen, pensionsöverenskommelse, sänkt arbetsgivaravgift, avskaffade bostadssubventioner, avreglering av viktiga marknader och förberedelser för en ny budgetordning. Vad har skett de senaste åren? I stort sett ingenting strukturellt. Kravet på samling kring omprövningar har inte uppfattats som lika tvingande sedan den fasta valutakursen släpptes, och allmänhetens förtroende för teorier har urholkats av de övergångsproblem som uppstod efter avregleringarna.

En viktig fråga för framtiden, som Per Callesen tidigare i dag var inne på, rör den relativa vikten av olika policyområden. I en västvärld utan inflation, utan sparandeunderskott och snart utan egen valuta för små nationer växer då inte de strukturella frågorna i relativ betydelse? Och är det inte i dessa frågor, som i stor utsträckning rör mikronivån, betydligt mindre risk än när det gäller den tidigare stagflationens problem, att felvärdera verklighetens samband?

Antag att vi hade en regering som ville hävda ordning, kunskap och bra rektorer i skolan, införa sunda samband i socialförsäkringarna, främja personligt sparande, införa raka rör i pensionsystemet, på allt sätt främja en attraktiv miljö för biomedicin och telekommunikationer i Stockholmsregionen, fördubbla antalet poliser för att bekämpa brottslighet och kunna ta på allvar även brott som folk i gemen råkar ut för, förbättra villkoren för såddkapital för entreprenörer, använda kärnkraftverken så länge de går säkert, avskaffa dubbelbeskattning, förmögenhetsskatt och höga marginalskatter. Hur stor är risken att en sådan regering om tio år skulle visa sig ha handlat fel?

Ändå har svensk politik sedan mitten av 1960-talet varit formidabelt galen i just frågor av det här slaget, vilket har påverkat en mikronivå av beteenden och kunskaper. Därigenom har det också fått stora långsiktiga verkningar (till exempel på landets lärarkår och för kvaliteten på dem som nu söker sig till lärarutbildningen) som är betydligt allvarigare för Sveriges framtida välstånd och kulturella standard än ett och annat stabiliseringspolitiskt missgrepp.

Denna felriktning kan knappast förklaras med brist på läroprocesser. Det rör sig om helt andra mekanismer, som i mycket stor utsträckning har att göra med det svenska maktpartiet, dess ideologiska föreställningar, institutionaliserade intressen, hegemonianspråk och eftersläpande självförståelse. Den bästa analogin för att förstå dem är inte historien utan reformsvårigheterna hos det näst starkaste maktpartiet i världen, Liberaldemokraterna i Japan.

Bort från lunken

Lars Jonungs replik till Hans Bergström

Hans Bergström undrade vart de ”råa faktorerna” tar vägen - allianserna, den interna partipolitiken, ideologierna, särintressena och väljarna? När den makroekonomiska krisen slår till försvinner den här typen av faktorer eller blir mindre viktiga. Det gäller för regeringen att visa att den kan hantera krisen på ett lämpligt och kompetent sätt. Det skapas en slags *war room*-stämning, skild från den vanliga politiska lunken. Jag borde kanske ännu hårdare ha betonat att min rapport handlar om krispolitik på makroplanet, inte om konjunkturpolitik och mer traditionell politik som skapar ett spelrum för de råa politikkräften.

Du måste ner på partiledarnivå, sa

Erlander

Anders Ferm

Jag har följt den ekonomiska politiken under den tid, som Lars Jonung analyserar, både inifrån centrum och som betraktare utifrån. I början av den var jag rådgivare och talskrivare åt Olof Palme och i slutet var jag journalist, kommentator och chefredaktör för Arbetet.

Dessutom var jag, precis som alla andra svenska medborgare, offer för denna ekonomiska politik. Under dessa tjugofem år är det en tragedi som jag har upplevt. Jag får som ambassadör i OECD varje månad publikationen *Main economic indicators*. På femte sidan bakifrån återfinns alltid välståndsligan eller rikemansligan, uttryckt som BNP per invånare korrigerat för köpkraft. I mars i år delade Sverige nittondeplatsen med Storbritannien. Efter oss i Europa ligger Spanien, Portugal, Grekland, Turkiet och länderna i Östeuropa, som 1939 överfölls av Hitler och som sedan 1940-talet haft kommunistisk diktatur.

Sverige är på något sätt ett Nordens Turkiet, fattigast av de fem nordiska länderna. Finland ligger några snäpp före oss på listan. Ännu fram emot mitten av sjuttioalet var det bara Luxemburg, USA och Schweiz som var bättre än vi. Efter tjugofem år tronar de fortfarande i toppen, medan vi har gjort en störtdykning. Man undrar hur det här hänger ihop, och det är i någon mån temat för Lars Jonungs bok.

Jag undrar vems felet är. Är det folkets fel? Är de lata? Vill de inte arbeta tillräckligt mycket? Sjukskriver de sig för ofta, eller begär de för mycket godis? Eller är det eliternas fel, är det den valda och ovalda eliten som har gjort fel? Det ena partiet säger, ”vi har lösningen, vi sänker skatterna!”, och folket säger ”tack tack, det låter trevligt, det tar vi”. Sedan kommer det andra partiet och säger ”vi har råd med högre bidrag och längre semester” och folket säger ”tack tack, det tar vi emot”. Sedan kommer organisationerna och säger ”vi har råd med fyra, sex, åtta, eller tio procents löneökningar” och folk säger ”ännu bättre, ni följer ju det här med produktiviteten och vad vi har råd att betala, så det tar vi också”. Eller är det så, att det bara blev så här, för att ingen av oss begrep någonting? Eller var det så att vi egentligen förstod, men att vi saknade kraften, att vi inte orkade för att ”makterna” var för starka?

Lars Jonung beskriver den här perioden och analyserar den så som en vetenskapsman skall göra. Det är en läroprocess och vi har lärt oss, men vi har lärt oss fel. Jag skall berätta en liten historia. När jag var mycket ung skrev jag ett utkast till ett politiskt tal åt Tage Erlander. Han läste det, tittade på mig och sade: ”Förbannat

intressant det här. Brilljant analys! Det är välskrivet och logiskt! Följaktligen kan jag omöjligt hålla det här talet. Du förstår, det måste ner på partiledarnivå, det måste ner i den intellektuella gytta där professor Ohlin, doktor Hedlund och jag håller till.”

I början av 1970-talet satt jag hos Olof Palme, och där upptäckte jag ingen läroprocess. Det var *one damn thing after another*. Den ena månaden strejkade gruvarbetarna i Kiruna, sedan var det hungerstrejk någonstans och så satt det husmödrar i TV och protesterade mot mjölkpriserna. (Ingen protesterar mot mjölkpriserna i dag.) Sedan var det en följd av kriser, och så var det val oupphörligt och Sifo-siffrorna kom. Som sagt var, någon läroprocess upptäckte jag inte, vi lagade efter läglighet. Politik är det möjligas konst, och vi gjorde det möjliga, och ibland är det enda möjliga in-te särskilt klokt på lång sikt.

Ett kungarike för en idé

Vad spelar individer för roll? Vilken roll spelar infall, hugskott, idéer och förslag? Jag ser ofta för mig politiken som en process där politiker vacklar fram i dimman, efter ett val eller i samband med en kris. Rikard III sade vid slaget på Bosworth Field ”Ett kungarike för en idé, ett kungarike för ett förslag”, för att komma ut ur dimman. Det står alltid folk redo med förslag och idéer, över-tygade om att de skall rätta till saker och ting. I sina memoarer om vietnamkriget berättar Robert McNamara att det var en biträdande statssekreterare i *State Departement* som på sommaren 1965 fick för sig att amerikanerna skulle iscensätta en statskupp i Saigon: ”Han övertygade hela den amerikanska statsledningen om det klo-ka i detta, och så skred de till verket. De vietnamesiska generaler som genomförde statskuppen gick lite för långt, de sköt både presidenten och hans bror.”

I årtionden försvarade socialdemokraterna idén att momsens skulle vara densamma på alla varor. Jag kommer ihåg hur många gånger jag och andra skrev och argumenterade och hånade vänsterpartiet för att de ville avskaffa momsens på gåslever, hummer och

rysk kaviar. Men tre månader före valet 1991, när jag sitter på Arbetet, kommer till min ohyggliga förvåning meddelandet om att socialdemokraterna har bestämt sig för att sänka momsens på maten. Det lär ha varit en tjänsteman i Finansdepartementet som kom på denna briljanta idé, som över natten kullkastar årtionden av socialdemokratisk politik.

Jag var med när överbrygningspolitiken tog form, jag inbillar mig det i varje fall. Det var efter valet 1973 och man sade "vad skall vi nu göra, snart är det val igen". Det var jämviktsriksdag och det höll nästan på att gå åt pipan. En kväll satt jag hemma hos Allan Larsson, och han förklarade för mig att "varje lågkonjunktur följs av en högkonjunktur", och jag nickade och sade "lysande tanke". Han fortsatte: "Då gäller det, att företagen när högkonjunkturen kommer är rustade, de skall ha varulager som de kan sälja av och de skall ha produktionskapaciteten intakt". Jag tyckte att det var briljant, att ingen hade tänkt på det förr! Att efter en lågkonjunktur kommer alltid en högkonjunktur, det är klart att man skall överbrygga den, och alla grep efter det där. Det var bara det att samtidigt satt Anwar Sadat nere i Kairo och planerade för att gå över Suez-kanalen och börja ett krig, Jom Kippur-kriget, mot israelerna. Tre månader senare var oljepriset fyrahundra procent högre. Det var inte längre en lågkonjunktur, det var en långvarig stagnation och inflation och allt möjligt. Jag vill bara säga att, det här inte är någon rationell process.

Jag var en av de få som var emot hårdvalutapolitiken och fastkurspolitiken 1991. Diskussionen som fördes då gjorde mig utomordentligt deprimerad. Det spelar ju ingen roll om man har rätt! Sverige är ett litet konformistiskt land, och det finns i den ekonomisk-politiska diskussionen någonting som är politiskt korrekt. Om man inte har den politiskt korrekta åsikten har man inget inflytande, eftersom ingen bryr sig om vad man säger. Det var den erfarenhet jag gjorde.

Nu säger Lars Jonung att vi är på väg mot en framtid. Han säger att läroprocessen inte är avslutad, utan att den fortsätter. Jag vet inte om det är ett hot eller ett löfte. I varje fall så står det i hans rapport att nästa, ännu okända, kris eller störning, oavsett hur den

ser ut, kommer att mötas med stram finanspolitik, låginflationspolitik och EU:s regelverk. Sedan får vi ett okänt utfall, och det kunde faktiskt vara sämre.

Jag har två frågor som jag skulle vilja ta upp. Den ena gäller detta okända utfall. Är det inte så att vi redan är på väg in i nästa fas? Vi har en makroekonomisk störning som utgörs av en deflationsrisk och den bekämpar vi med de erfarenheter vi har från den senaste krisen, nämligen en stram finans- och penningpolitik. Min första fråga är om vi inte håller på att göra om våra gamla misstag.

Min andra fråga anknyter till det jag sade om tragedin vi har upplevt under de senaste tjugofem åren. Jag får intrycket när jag läser Lars Jonungs bok, att den misslyckade stabiliseringspolitiken, man får väl kalla den det, är en huvudorsak till att vår tillväxt har varit så dålig. Vi har fallit för att vi har gjort de här misstagen, och vi har inte kunnat hämta upp fallet under de kortvariga perioder av framsteg som vi har haft. Är det en riktig tolkning, att stabiliseringspolitiken spelar en större roll än vad vi allmänt föreställer oss för vårt dåliga resultat under det här kvartsseket?

Om tio år vet vi

Lars Jonungs replik till Anders Ferm

Anders Ferm illustrerar Gunnar Myrdals tes att regeringar gör två saker: de hanterar utnämningar och kriser. Du betonar osäkerhetsmomentet, sökandet efter hästen som skall bära kungen genom slagfältet. Och det står alltid några glada ekonomer redo med sina hästar.

Du frågar om vi i dag håller på att göra någon ny dumhet? Jag kan bara svara att det vet vi om tio år. Det skulle förvåna mig om man då betraktar dagens makroekonomiska utfall med mer än tio procents arbetslöshet, deflation och en knackig tillväxt, som lyc-kat. Vad det blir för reaktion i framtiden i form av ändrade institutioner och lagar vet vi inte i dag.

Anders Ferm's fråga om det är stabiliseringspolitiken som är huvudorsaken till Sveriges relativa stagnation är spännande. Den är värd en ESO-rapport i sig. Vi har försökt hantera spørsmålet i appendix nummer 5, *Makroekonomisk volatilitet i Sverige och OECD-länderna 1961-95* där vi försöker se om det flitiga användandet av penning- och finanspolitik i Sverige återspeglas i lägre tillväxt än i omvärlden. Det är ett primitivt test. Det följer andra primitiva tester på området och det visar inte på något klart och entydigt samband. Men det krävs mer ingående studier. Tillåter ESO:s budget en sådan undersökning skulle jag välkomna den.

Anders Ferm

Jag hotade med att be Ingemar Mundebo och Kjell-Olof Feldt att säga några ord, och Stig Hadenius. Vill ni göra det nu?

Finansministrarna

Den ideologiska blockeringen

Kjell-Olof Feldt

Jag ger inga svepande omdömen om den här rapporten annat än att det finns en del av igenkännande i den. För den som varit med om det hela är det en relativt korrekt sammanfattning av politikens innehåll under de här åren. Jag missade inledningen av det här seminariet, men så vitt jag förstår tog Assar Lindbeck upp de ideologiska faktorer som kan ha spelat in för politikens utformning. När det gäller den socialdemokratiska regering som tillträdde 1982 fanns det vad som kan sägas vara en politisk restriktion med en stark ideologisk laddning. Den löd så här: Finanspolitisk åtstramning får icke ske genom minskade offentliga utgifter, punkt. Det enda undantaget var försvaret, där kunde man spara. Vi lyckades ändå i budgetpropositionen i januari 1983 åstadkomma några utgiftsnedskärningar. Den största var att vi inhiberade indexuppräknningen av folkpensionen, jag tror det handlade om fyra miljarder kronor, vilket på den tiden var mycket pengar. Det så kallade lånet från pensionärerna, som PRO och SPF ansåg borde betalas tillbaka, blev samtidigt den stora stridsfrågan inom regeringen.

Jag började förstå, att när finanspolitiken väl hade utnyttjat skattehöjningsresurserna så fanns det bara en väg framåt. Efteråt har jag sagt mig, att det fanns nog ett ögonblick under hösten 1983 eller möjligen tidigt på våren 1984, när vi kunde ha lagt om politiken. Det var då jag började förstå, att devalveringen hösten 1982 var alldeles för stor med hänsyn till den konjunkturutveckling vi fick. Jag skall inte gå tillbaka till de resonemang som föregick beslutet om devalvering med mer än att vi, liksom alla andra, gjorde bedömningen att det skulle komma en lågkonjunktur i Europa och därmed i Sverige. Vi hade fel, det blev en högkonjunktur. Vi hade då kunnat göra en kraftig penningpolitisk åtstramning genom att revalvera kronan. När jag ser tillbaka hade en revalvering fortfa-

rande varit möjlig så sent som i februari eller mars 1984. Jag diskuterade med ett fåtal människor. Jag vill inte återge vad de sa, men det som kändes svårast var helt enkelt att så snart efter en stor devalvering erkänna att vi hade gjort fel. Hösten 1984 kom kraven på revalvering, men då var det för sent, vi hade redan fått i gång den inflationistiska löneutvecklingen.

Valpskatten

Den ideologiska bindningen, att socialdemokrater inte kan strama åt ekonomin genom att minska offentliga utgifter, blev akut i valrörelsen 1985. Jag kan följa Anders Ferm i spåren och säga att då spelade en individ en väldigt betydelsefull roll, nämligen dåvarande socialministern Sten Andersson. Inför valet 1985 lovade han landets pensionärer ”ni skall få tillbaka era pengar”. Och det handlade inte bara om de fyra eller fem miljarderna. Därmed stängdes alla möjligheter att gå till en någon annan grupp och säga att vi skall dra ned på några förmåner. Tvärtom så kom den biträdande socialministern redan nästa dag och sade att vi nu också måste höja barnbidraget. Har pensionärerna fått så skall barnen ha, det är logiskt.

Vi i Finansdepartementet sade oss att vi får försöka bekämpa inflationen med strukturpolitik, när stabiliseringspolitiken nu var borta ur bilden. Vi kunde inte röra finanspolitiken annat än med nya skatter och vi hittade på valpskatten och några andra märkvärdigheter. Kompletteringspropositionen våren 1985 var ett försök till en ny strukturpolitik; vi påbörjade då en utredning om skattesystemet. Vi gav oss på byggmarknaden som var en kraftig inflationsmotor. Vi talade om jordbrukets avreglering, om att skärpa konkurrenslagstiftningen och om avregleringen av finans- och kreditmarknaden. Det är bara det, att strukturåtgärder tar alldeles för lång tid, och de möter motstånd inom varje berörd samhällssektor.

Den ideologiska blockeringen, att inte vilja ta pengar från de sjuka, svaga och arma i samhället, varade ända fram till våren 1995, när riksdagen antog konvergensprogrammet, och är inte svår

att förstå. Innan man tar från de sämst ställda skall man stå med ryggen mot väggen, och ha krisen över näsan. Det hade vi inte på 1980-talet av det enkla skälet att budgetunderskottet för varje år var mindre än vad jag hade förutsagt, och till slut hade vi ett över-skott. Vem kan då säga annat än att finanspolitiken är stram? En balanserad budget för tusan, den är väl stram! Här, mina damer och herrar, håller man på att göra precis samma misstag i dag, att bara stirra på saldot i budgeten och inte fundera över vad de of-fentliga utgifterna betyder för ekonomins sätt att fungera. Jag tror inte det är deflation Anders Ferm, jag tror att vi har en gammal vän tillbaka, om det här inte bättrar sig.

Charmerande

Lars Jonungs replik till Kjell-Olof Feldt

Kjell-Olof Feldts beskrivning av hur ideologiska faktorer bestämmer handlingsutrymmet för stabiliseringspolitiken är charmerande i sin öppenhet. Men ideologin är en yttre ram och inom den kan man göra mycket. Utbudspolitik, det stora experimentet under åttiotalet, är ett resultat av att efterfrågepolitiken blev oanvändbar.

Kjell-Olof Feldt nämner att en gammal vän kan komma tillbaka. Jag utgår från att det är inflationen han menar. Men just nu ser det ut som att det är en gammal trettiotalsvän som kommer tillbaka, deflationen. Här är dock vi ekonomer mycket osäkra. Det verkar som om vi får ett deflationsfenomen i hela världsekonomin, tit-ta på Japan. Det skulle inte förvåna mig om vi alla, om det här fortsätter, om tio år är keynesianer i någon bemärkelse. Men ta det som en akademisk tankelek, inte som en prognos.

Från opposition till regering

Ingemar Mundebo

Jag tror - åtminstone vill jag tro - att politiker och ekonomer lär sig av kriser. Men jag har en något mera desillusionerad syn än Lars Jonung och jag vill därför lägga några ord till debatten, huvudsakligen med utgångspunkt från mina erfarenheter från andra halvan av 1970-talet. Vi hade inte någon tillräckligt näraliggande och tillräckligt omfattande kris att dra slutsatser av. En optimistisk bild av svensk ekonomi, grundlagd på 1960-talet, levde vidare långt långre än vad som var motiverat. Man kan i efterhand konstatera att vi borde djupare ha analyserat och dragit slutsatser av effekterna av de mycket höga lönekostnadsökningarna några år i mitten av 1970-talet, av oljekriser och föråldrad industristruktur och av problemen med överbrygningspolitiken.

Lär vi oss då någonting? Ja, en del. De regler som nu gäller för budgetprocessen och utgiftstaken hade varit helt omöjliga att genomföra på 1970-talet. De är viktiga inslag i en politik för stramare statsfinanser. Jag är inte säker på att riksdagen till fullo insåg vad man gjorde när man beslutade om en ny budgetprocess, men det är bra att det blev gjort. Vi kan lära oss, men jag har nog ändå samma uppfattning som ekonomhistorikern Håkan Lindgren, citerad i Lars Jonungs bok: ”Vi lär oss - men inte tillräckligt mycket och inte tillräckligt länge.” Det visar de just nu aktuella budgetsamtalerna. Risken för nya och nygamla misstag tycks vara betydande.

Man kan av Lars Jonungs bok få ett intryck av att politiken formas enbart av kunskap om stabiliseringspolitik och makroekonomisk utveckling. Vi ser framför oss ett antal ledande politiker och ekonomer som fattar kloka beslut, trycker på rätt knappar vid rätt tidpunkt och har lärt sig av misstagen från den senaste krisen. Men politiska partier, riksdagsgrupper, arbetsmarknadsorganisationer och massmedia spelar en väsentlig roll. Politiska partier skapar själva många av sina problem. Och ingen politiker under den period som Lars Jonung studerar - och inte heller i framtiden - har sådan makt att besluten bara grundas på kunskap och lärande.

Höjda anslag och sänkta skatter

En regering skall ha stöd i riksdagen och riksdagsledamöterna skall försvara sitt handlande inom partiet och bland väljarna. Ett av problemen i slutet på 1970-talet var att vi politiker, med årtiondens erfarenhet av oppositionspolitik, kom i regeringställning. Nu hade vi makten att genomföra vad vi varmt hade talat för, höjda anslag och sänkta skatter men vi fick problem med ekonomin. Jag erinrar mig en episod då jag redovisade budgetförslaget inför en riksdagsgrupp. Jag tyckte att jag ganska pedagogiskt kunde visa, att det inte fanns utrymme för höjda anslag och sänkta skatter. Då jag slutade uppstod en längre tystnad, varpå en av de mera erfarna och betydande riksdagsledamöterna frågade: ”Hur går det med anslaget till skogsbilvägar?”

Det svåra med läroprocesser är att de motarbetas av att de hamnar i konflikt med andra processer. Det politiska handlandet formas av många situationer, institutioner, erfarenheter, känslor och värderingar. Kunnande och erfarenheter är självfallet betydelsefulla, men de är inte ensamma avgörande. Jag menar att regeringsskiftet är värdefulla av flera skäl, ett är att politikerna då kan få erfarenheter såväl från regeringsperspektiv som från oppositionsperspektiv. Det är lärorikt.

Fyrtio år utan makt

Lars Jonungs replik till Ingemar Mundebo

Ingemar Mundebo betonar än en gång att erfarenheten styr beteendet. Efter att i fyrtio år varit instängda i oppositionsrollen kommer de borgerliga till makten och ska omsätta sina önskemål i handling. Mundebo menar att lärandet är en långt svårare process än vad jag skildrar. Det kan jag hålla med om. Jag försöker göra det enkelt genom att rensa bort så mycket jag kan för att på trehundra sidor föra fram mitt perspektiv. Jag delar Mundebos slutsats. Han ställde

frågan ”lär vi oss” och svarade själv ”jo en del”. Det är precis det jag säger, vi lär oss en del men lärandet är kortsiktigt.

Anders Ferm

Jag utnämndes i början av 1990-talet till Riksbankens fiende nummer ett på grund av min kritik. Titeln hade jag erövat från en bankir Jansson, som kallades för Riksbankens fiende nummer ett därför att han var så framgångsrik med att bryta mot valutaregleringen. Jag försökte leva upp till det ryktet alldeles nyss, genom att påstå att Riksbanken för en felaktig penningpolitik. Men där sitter Villy Bergström och bara nickar. Nu antecknar han sig som talare! Men först Stig Hadenius.

Övrig debatt

Osjälvständiga och beroende journalister

Stig Hadenius

När man i olika undersökningar frågar journalister vad de anser är viktigast, är svaret entydigt: självständighet, kritisk granskning och oberoende från olika grupper, framför allt från politiker men även från forskare och ekonomer. Det här sitter oerhört djupt - ingen säger emot. Jag har i ett antal undersökningar försökt att studera hur det fungerar i praktiken, inte minst på det ekonomiska området. Jag har till exempel för Bankkriskommittén sett på hur framför allt tidningarna behandlade bankerna under åren 1984-90. Pressen kunde ha spelat en stor roll i den läroprocess som Lars Jonung talar om. Studien (Hadenius/Söderhjelm *Bankerna i pressen 1984-1990*) gav anledning till en del pessimistiska tankar. Nästan ingen av tidningarna ifrågasatte den politik som bankerna, försäkringsbolagen, politikerna och ekonomerna förde under de viktiga åren 1984-90. Berndt Ahlqvist i Östra Småland var ett undantag, han var den tidens Anders Ferm. Ett annat var Johan Selander i Svenska Dagbladet, som konstaterade: "Det är kärva tider för sturiga skeptiker."

Självständigheten och oberoendet lyste nästan helt med sin frånvaro. Var det en orimlig begäran att näringslivsjournalister, som tillhör de privilegierade på tidningarna, skulle se det som inte ekonomer och beslutsfattare såg? *Financial Times*, som under denna tid hade två korrespondenter i Stockholm, kommenterade förvånat, apropå att svenska försäkringsbolag köpte hus i London av engelska försäkringsbolag: "Vad är det som gör att svenska försäkringsbolag begriper sig bättre på fastighetspriser i London, än vad engelska försäkringsbolag gör?" *Financial Times* var genomgående mycket mera kritisk, självständig och granskande än den svenska pressen.

Okunniga fånar

Lars Jonungs replik till Stig Hadenius

När vi ser på journalisternas roll är det viktigt att vi utgår från den information som fanns tillgänglig när de skrev, i annat fall kommer de, liksom politikerna och ekonomerna, att framstå som fånar, okunniga om utvecklingen.

Jag vet inte om Stig Hadenius har läst boken *The power of the financial press*, den enda studie jag sett som handlar om vad medierna betyder för genomslaget för nya idéer i stabiliseringspolitiken. En sådan studie har vi inte för Sverige och den vore värdefull att göra. Den kommer och jag hoppas den kommer snart.

90 procent tänkte fel

Rolf Englund

Jag har i likhet med Anders Ferm i början av den period vi diskuterar skrivit tal, men jag skrev åt Gösta Bohman.

För att förstå Sverige tycker jag att man kan ta hjälp av Asien. Hur kan det komma sig att ekonomierna i Thailand och Indonesien rasar ihop. I Sverige har vi under hela efterkrigstiden lärt oss att hur svår krisen än är så löser det sig, i alla fall temporärt, om vi devalverar. Hur kan det då vara så, att det inte fungerar i Asien? Jo, de indonesiska och thailändska företagen och bankerna hade stora utlandslån. Bankerna lånade ut i inhemsk valuta och företagen byggde. När valutans rasade menade bankerna att det var Riksbanken som skulle stå för kursrisken, men det fick de göra själva. Då stod de där med sina nybyggda kontorshus som inte gick att hyra ut, och det är därför som asienkrisen är så djup.

Det finns likheter mellan det vi ser i Asien och det vi har sett i Sverige. Den svenska utlandsskulden var ungefär 1 000 miljarder, lånade i D-mark och dollar till fem procents ränta. Man lånade ut

till tio procent, räntearbitragerade och räntearbitragerade och tjänade massor med pengar.

”Vad rätt du tänkt fast det blev fel” är en lustig rubrik för debatten här i dag – men det var inte rätt tänkt. Låser man växelkursen så blir man av med räntevapnet, det har man vetat i femtio eller hundra år. Om Bengt Dennis och Kjell-Olof Feldt och andra hade läst på ordentligt hade de förstått, att om de låser växelkursen kan de inte använda räntan för att bekämpa överhettningen på 1980-talet, och inte heller för att bekämpa underhettningen på 1990-talet.

Det här är inte lätt, därför har vi speciella institutioner, Finansdepartementet, bankinspektioner och akademiska ekonomer, som skall bevara denna kunskap. Det är en brist i Lars Jonungs rapport, att den inte tar upp utlandslånen.

Jag träffade Klas Eklund på gatan hösten 1992, då jag just hade skrivit en artikel på DN debatt om att man borde släppa växelkursen fri: ”Hördu Klas, ni måste släppa växelkursen, det här går åt helvete.” ”Det går inte”, sa Klas, ”för då måste alla avgå.”

Jag har tänkt och tänkt på detta. Man lär sig genom bestraffningar och belöningar, men vilka bestraffningar och belöningar har delats ut till aktörerna under 1990-talskrisen?

Bengt Dennis fick pension och hamnade, liksom Klas Eklund, på S-E-Banken. Lars Heikensten är vice riksbankschef. Hans Bergström, en av de allra tappreste kronförsvarearna, är chefredaktör på DN och han har inte ens erkänt att han hade fel. Kjell-Olof Feldt, som var finansminister och lade hela fundamentet för krisen, har till de yttersta av dessa dagar varit ordförande i riksbanksfullmäktige.

Ny vice ordförande i riksbanksfullmäktige är Johan Gernandt, en advokat som är moderat, har suttit i riksbanksfullmäktige sedan början på 1980-talet och är medskyldig till allting. Staffan Burenstam Linder, som var ordförande i riksbanksfullmäktige och den ytterst ansvarige som chef för Bengt Dennis, vad har hänt med Staffan Burenstam Linder, har han fått någon bestraffning? Nej, han är chef för den moderata gruppen i Bryssel och alldeles här-omdagen nominerades han igen som förstanamn på moderaternas lista till Europaparlamentet. Och Carl Bildt, han försökte inte bara

bli omvald, nu har han större ambitioner, han skall införa den fasta växelkursen i hela Europa.

Det är många jag har glömt, men man förstår bara den ekonomiska krisen på nittioalet och vad som har hänt därefter, om man inser att 90 procent, lågt räknat, av den ekonomiska, politiska och journalistiska eliten i landet tänkte fel. Det är bara om man inser detta, som man förstår hur det har blivit som det har blivit.

Jag har hittat på en lag, den har inget namn ännu, vi får kalla den för Englands lag och den lyder så här: ”Har man sagt A, måste man säga B, och har man sagt B är det svårt att säga att A var fel.”

Vi vet bäst själva

Lars Jonungs replik till Rolf Englund

Ett genomgående drag i litteraturen är att de inhemska erfarenheterna styr den inhemska politiken. Detta gäller försvarspolitik, utrikespolitik och säkerhetspolitik. Varför kunde inte fransmännen lära sig av boerkriget eller av det amerikanska inbördeskriget när de planerade inför första världskriget? Jo, för att det uppfattades som att erfarenheterna bara gällde för utlandet, inte för Frankrike.

Jag har försökt förstå vad OECD och utländska impulser betyder för svensk stabiliseringspolitik och centralbankspolitik. Mitt allmänna intryck är att de har ett visst inflytande men det är svårt att fånga. Ingvar Carlsson har sagt att vi inte har någonting att lära av England och ingenting att lära av Reagan; ett slags omvänt negativt lärande.

Anders Ferm

Det är jag som är skyldig till rubriken ”Vad rätt du tänkt fast det blev fel!”, jag borde ha skrivit ”Vad fel du tänkt, och det blev fel”. Jag undrar vad det säger om läroprocessen att Gösta Bohmans

gamle talskrivare och Olof Palmes gamle talskrivare har kommit till samma slutsats om valutapolitiken. Nu har vi ett sanningens ord från Villy Bergström att vänta oss.

Optimist

Villy Bergström

Diskussionen i dag har varit rätt pessimistisk. Kjell-Olof Feldt ser i debatten om utgiftstaken en ny utgiftsexpansion, där vi hamnar i samma elände som tidigare. Anders Ferm menar att det snarare är deflationsproblem som väntar oss och att Riksbanken för en felaktig politik. Lars Wohlin var mest precis. Enligt honom fanns det från 1976 inte någon koppling mellan innebörden av den fasta växelkursen och lönepolitik och budgetpolitik. Jag tror att det stämmer, men att det beror på att det fasta växelkursmålet är för abstrakt.

Jag tror att det kommer att vara lite lättare att driva den nuvarande valutapolitiken eftersom inflationsmålet är så klart. Det är ingen tvekan om att det penetrerar samhällsdebatten på ett annat sätt än ett fast växelkursmål, folk förstår vad det innebär. LO har arbetat internt i ett par års tid med att sprida budskapet om konflikten mellan stora löneökningar och deras konsekvenser för arbetslösheten.

Den svåra lärdomen

Lars Jonungs replik till Villy Bergström

Jag tror inte att Lars Wohlin menar att det är lättare att förstå det inhemska prisstabiliseringsmålet än den fasta växelkursen. Vad han säger är att vi inte förstår att om vi går med i EMU, så har vi

skaffat oss fast växelkurs för all framtid. Det är den svåra lärdomen.

Myter

Jens Henriksson

Det är två saker jag reagerat på när nutiden beskrivits i den här debatten. Det ena är att det tycks finnas någon slags konsensus om att utgifterna har ökat och kommer att öka. Så är inte fallet om man tittar tillbaka på de fyra sista åren. Jag kan inte de exakta siffrorna, men sedan 1993 har utgifterna fallit med tolv till tretton procent av BNP och de kommer enligt våra prognoser att fortsätta att falla. En annan myt, som Hans Bergström tog upp, är att det inte har gjorts några strukturreformer under de senaste fyra åren. Det stämmer inte, det har gjorts en hel rad som riksbanksreformen, den nya budgetprocessen, budgetsaneringen och, störst av allt, vi har gått med i EU.

Därför är jag pessimist

Sten Westerberg

Jag tycker att Lars Jonung underskattar betydelsen av gamla lärdomar. Att den borgerliga regeringens industripolitik blev vildsint åren närmast efter 1976 berodde på den lärdom man tyckte sig ha fått. Man hade stängts ute från den politiska makten i över fyrtio år, därför att socialdemokraterna framgångsrikt hade associerat borgerlighet med arbetslöshet och soppök. Det gällde att till varje pris undvika en ökning av arbetslösheten, man gick in med pengar i varje håla.

1982 års superdevalvering påverkades av den gamla lärdomen från 1949, att en undervärderad valuta var en utomordentligt

värdefull sak att ha med sig i bagaget när man skulle få fart på tillväxten.

Man skall inte heller glömma bort vilken stor roll enskilda personer spelar. Om man gör tankeexperimentet, att Staffan Burenstam Linder, som moderaterna ville vid regeringsbildningen, fått bli industriminister i stället för Nils G. Åsling, så tror jag att utvecklingen blivit en annan. Nu fick inte Staffan bli det för att han hade kritiserat de statliga företagen så hårt.

Hur mycket betydde Olof Palme inför 1982 års devalvering? Enligt Kjell-Olof Feldts memoarer, tyckte Olof Palme att en rejäl devalvering, ett vågspele, passade hans eget kynne.

De som är inblandade i en beslutssituation måste hantera massor av information som strömmar in hela tiden. Det är inte så lätt att tolka läget alla gånger; informationen är motsägelsefull. Dessutom sätter de fördomar, värderingar och teorier, som man har med sig i bagaget, effektiva skygglappar. En orsak till att jag själv inte förutsåg fastighetskrisen var helt enkelt att jag tyckte att avregleringar var någonting jättebra. Den information jag till även tyrs fann, om att det höll på att bli överprissättning, gick att rationalisera bort. Det är ganska lätt att säga, Stig Hadenius, att när man avskaffar en valutareglering som man levt med i årtionden, så finns det ett uppdämt behov för svenska företag att lägga lite utländska fastigheter i sin portfölj, ett behov som engelska företag sedan länge har kunnat tillgodose. Många sådana faktorer försvårar läroprocessen.

I Sverige är socialdemokratisk ideologi helt dominerande. Den passar ganska bra för aktiv konjunkturpolitik, den går väl ihop med den tradition som ger en central roll åt regeringen. Den passar dock inte särskilt bra för strukturpolitik, och den passar särskilt illa när problemet är att minska utgifterna. Det var Lars Wohlin inne på liksom Kjell-Olof Feldt. Med den bakgrunden blir också min prognos ganska pessimistisk.

Åsling eller Burenstam Linder, det kvittar lika

Lars Jonungs replik till Sten Westerberg

Sten Westerberg tycker i stort sett detsamma som jag, men han betonar mer de enskilda individernas roll. Antag att Staffan Burenstam Linder hade blivit industriminister i stället för Nils Åsling. Jag frågade en gång hur han som handelsminister kunde införa prisregleringar, vilka han i oppositionsrollen kritiserat hårdare än någon annan politiker i riksdagen. Hans svar var att som minister måste han ”ge dem lite grann av prisregleringar”. Jag är övertygad om att om Staffan Burenstam Linder hade suttit som industriminister hade han sagt: ”vi måste ge dom ett antal miljoner i stöd”.

Som ekonom vill jag hela tiden se på de allmänna mönstren och drivkrafterna, inte till personer. Jag är skeptisk till dem som förklarar att det blivit som det blivit med att Kjell-Olof Feldt, Bengt Dennis och Ingemar Mundebo har en viss läggning eller personlighet.

Förintad höger

Bo Södersten

Jag tycker att diskussionen är mycket intressant. Hans Bergströms bild är präglad av en stark pessimism, men jag tycker att den är fullständigt korrekt. Ibland verkar det som om han till och med läser mina artiklar på DN Debatt. Även Anders Ferns bild är oerhört mörk, och det är fantastiskt intressant att höra Kjell-Olof Feldt, hans bild är fylld av självkritik.

Jag tror man måste skilja noga mellan 1970-tal och 1980-tal. 1970-talet var kaotiskt och det var mycket svårt att tolka eller lära sig någonting av det. 1980-talet klarnade saker och ting. Två klara linjer stod emot varandra, inte minst inom det socialdemokratiska partiet. En tisdag i december 1984 blev avgörande för mig. Vid ett

normalt sammanträde i den socialdemokratiska riksdagsgruppen krävde Sten Andersson, som då var socialminister, att vi skulle ge tillbaka de pengar vi tagit ifrån pensionärerna, nu när det gick så bra för svensk ekonomi. Jag trodde inte mina öron, begärde omedelbart ordet och sade att det var det mest korkade inlägg jag någonsin hört. Morgonen därpå frågade jag Kjell-Olof Feldt om han hade lovat pengar till Sten. Han tog ett steg tillbaka och stirrade på mig: "Tror du att jag inte är riktigt klok?" Sedan hände ingenting förrän Sten Andersson i valrörelsen 1985, i sitt berömda tal i Sundsvall i augusti, lovade ut de här pengarna. Loppet var kört, från och med hösten 1985 och hela resten av 1980-talet var det *downhill all the way*. Kjell-Olof Feldt förlorade vartenda slag, det var spenderbyxorna på hela tiden.

När vi ser hur det gick under 1990-talet så måste vi säga att vi inte har lärt oss någonting. Vill man vara lite elak kan man säga att Feldts stora bedrift var att han lyckades förinta högern inom partiet. Så vitt jag kan bedöma finns det väldigt lite förmåga att lära av erfarenheter och till reflektion kvar inom det socialdemokratiska partiet, vilket understryks av vad Hans Bergström säger. Det är möjligt att vi är betydligt mera illa ute än vad vi förstår. Jens Henrikssons påstående, att vi har gjort många strukturella reformer, tycker jag bara är nonsens. Jämför den svenska utvecklingen sedan 1983 med den i Holland. Vi låg för femton år sedan jämsides, med drygt 60 procent av BNP inom den offentliga sektorn. Holländarna satte på ett systematiskt sätt igång ett reformprogram. I dag är de nere i 47 procent och har en arbetslöshet som är hälften av vår. De har haft en tillväxt som är ungefär dubbelt så stor som vår. Så att påstå att inte strukturella reformer kan leda till framgång och lösa arbetslöshetens problem, det är bara nonsens. Köp en enkel biljett till Holland, Henriksson!

Jag en bakbänkare

Bengt-Ola Rytter

Ekonomisk politik har under ganska många år varit en elitprocess. Jag, som socialdemokratisk riksdagsman och bakbänkare, har inte känt att jag har varit med och utformat den här politiken. Jag har inte haft förutsättningarna över huvud taget att bedöma vad vi skulle göra och vad vi borde göra. Lars Jonungs bok och det här seminariet är naturligtvis viktiga, men diskussionen stannar inom den elit som har utformat politiken, en del som utövande politiker och andra som trendsättare.

Hur skall det kunna bli någonting annat än en elitprocess, hur får man ut kunskapen på bredden? Det enda sätt jag ser är att det utkrävs ansvar. Det är många som har konstaterat i dag att det har gjorts många misstag, men ingen ställs till svars. Jag har anmält kronförsvaret till Konstitutionsutskottet, därför att jag tror att förhör där skulle vara en väldigt bra läroprocess. Inte i första hand för att korsfästa Bengt Dennis och Anne Wibbe, utan för att öka kunskapen om vad som händer och sker.

Bo Södersten skrev i en artikel i DN för ett tag sedan att det är utmärkt att vi förändrar reglerna för Riksbanken, men att det inte räcker, vi borde ge experterna makt över fler politikområden. Det ställde till ett väldigt rabalder, men vad var det Bo sagt egentligen? Jo, han hade beskrivit de underliggande, inte klart uttalade, värderingarna i den politiska processen.

Elitens rökfyllda rum

Lars Jonungs svar till Bengt-Ola Rytter

Det är riktigt att stabiliseringspolitiken är en elitprocess i många avseenden. Politiken utformas av en grupp experter i det rökfyllda rummet, *the war room*. Hur skapar vi då öppenhet och utkräver ansvar? Ett exempel på ökad öppenhet är Riksbankens

inflationsrapporter. Finansmarknaderna reagerar efter avregleringen minut för minut på vad politiker gör. Det ger också en ökad öppenhet och vad jag uppfattar som ökad demokrati. Om vi fullständigt avpolitiserar stabiliseringspolitiken kommer vi bort från elitprocessen. Nu tangerar jag det utopiska, men det kanske blir så i framtiden.

Anders Ferm

Tack skall du ha. Det här är en intern diskussion på dalmål bland dalkarlar.

Bo Södersten

Bengt-Ola Rytta utmanade mig på varje distriktskongress för att få bort mig från listan. Till slut kom han in, men jag satt kvar.

Bengt-Ola Rytta

I dag är det bara jag som är kvar!

Tillfälligheter och personligheter

Mikael Åsell

Jag är den förste som har anledning att presentera mig i det här namnkunniga auditoriet. Jag heter Mikael Åsell och jobbar på Finansdepartementet. Innan jag började där studerade jag i Oxford. Jag skrev en avhandling om den ekonomiska politikens trovärdighet, och det är mot den bakgrunden som jag vill komma med en kommentar.

Jag känner det lite besvärande att jag som den yngste här, med reservation för Jens Henriksson, tycker att perspektivet i den här debatten är alldeles för kort. Det uppstod en liten diskussion kring hur långt tillbaka i tiden man kan sträcka läroprocessen. Lars Jonungs perspektiv är ganska kort och Assar Lindbeck försöker anlägga ett lite längre perspektiv. Han går tillbaka till sjuttioalet och nämner Lucas och Barro. Han kunde också ha nämnt Sargent, Kydland, Prescott och några andra.

1924 argumenterade Erik Lindahl för normer i den ekonomiska politiken. 1951 tillsattes en riksbankskommitté och 1955, tror jag det var, presenterade kommittén sitt betänkande. En av de centrala slutsatserna var att man behövde en oberoende och självständig riksbank, som skulle agera som garant för det monetära värdet. Men det är först i början av 1990-talet, när Lindbeck-kommissionen kommer med sina förslag, de här idéerna får genomslag.

Läroprocessen blir lång, frågan är om den inte blir lite väl lång. Jag vill inte på något sätt förringa dess värde, men skall man kunna säga att kunskapen i den här läroprocessen har ackumulerats över tiden, då är det lite skamligt att det inte kommer ut mer av den än vad man visste redan för fyrtio, femtio eller kanske till och med sextio år sedan. Därför tror jag inte så mycket på att det handlar om en läroprocess. Jag tror mycket mer på vad Hans Bergström och Anders Ferm har pratat om, personligheter och Rothsteins teorier om *formative moments in the history of politics and economics*. Jag tror att en kombination av tillfälligheter och personligheter styr den ekonomiska politiken.

Anders Ferm

Tack för denna interiör från Finansdepartementets budgetavdelning.

Tillbaka till 1898

Lars Jonungs replik till Mikael Åsell

Det är riktigt att Assar Lindbeck har ett kort perspektiv när han talar om Lucas och Barro. Vi bör gå tillbaka till 1898 då Knut Wicksell lanserade sin prisstabiliseringsnorm. Hos Wicksell fanns ett normtänkande långt före den moderna teoriapparaten. I dag är vi tillbaka i nästan samma stabiliseringspolitiska synsätt som dominerade kring det förra sekelskiftet: en norm som drivs av en centralbank självständig från det politiska systemet.

Vårt behov av kaos

Hans Bergström

Jens Henriksson nämnde två exempel på strukturreformer, riksbanksreformen och budgetreformen. Båda ger uttryck för vad man anser sig vara tvungna att göra med hänsyn till EU/EMU, de är exempel på yttre tryck mer än på inre vilja.

När det gäller tolkningen av vad vi gått igenom tror jag annars vi skall vara ödmjuka. Synen på historien tenderar att vara olika i olika ögonblick. Exempelvis såg tolkningen av 1982 års devalvering annorlunda ut efter tre år, efter fyra år, efter tio år och efter femton år. Vi vet inte riktigt hur vi om tio år kommer att se på den period vi just har gått igenom, så dystert som nu eller som det utvalda folkets nödvändiga kaos innan man kommer fram till en ny tolkning av verkligheten.

Hade vi 1989-90 kunnat undvika att betala ett så högt pris, eller var det en rivningskostnad för att åstadkomma ett dramatiskt och ofrånkomligt skifte? Går det realistiskt sett inte att undvika vissa effekter, när man skall gå från hög till låg inflation och byta skattesystem? Det är möjligt att vi om ytterligare fem år kommer att se lite annorlunda på innebörden av vad vi gått igenom. En ungersk

politiker tyckte att ”vi måste bli mer optimistiska om vårt förflutna”.

Detta anknyter också till vad Stig Hadenius sade, att journalisterna 1985-87 inte såg vad som skulle komma. Iakttagelsen förutsätter att det var givet att historien skulle komma att bli som den blev. Men det är väl inte alldeles självklart att man 1985-86 skulle veta att det svenska politiska systemet fullkomligt skulle knäcka inflationen 1990, och att vi plötsligt skulle ha en sparkvot på åtta procent och en halvering av fastighetspriserna. Det politiska beteendet kunde ha blivit ett annat. Vi kunde till exempel som tjugo år tidigare fått fortsatt inflation och fortsatta devalveringar.

På en debattavdelning i en stor tidning är det alltid roligare att publicera det avvikande än det dominerande. Därför tror jag inte, som Anders Ferm, att röster av någorlunda kvalificerat slag, som för fram en ny idé eller en helt annan verklighetsbild än den dominerande, har några svårigheter att bli publicerade.

Förutsägbara tidningar

Anders Ferm till Hans Bergström

Jag skall inte polemisera mot min gamle kollega Hans Bergström, mina argument var kanske inte av särskilt hög kvalitet. Jag är ändå lite dyster därför att tidningarna i Sverige trots allt är förutsägbara. Det händer aldrig att någon av de borgerliga tidningarna skriver att ”den här borgerliga regeringen är slut, nu vill vi ha en växling vid makten”, de försvarar alltid en borgerlig regering. Och ingen socialdemokratisk tidning skriver någonsin att ”den här socialdemokratiska regeringen är slut, den bör få vila sig”. I England däremot kan *Financial Times* uppmana sina läsare att rösta på *Labour*. 1992 sade både regering och opposition, hela det svenska etablissemanget, att ”den här politiken är den riktiga”, och följaktligen sade alla våra snälla tidningar ”den här politiken är den riktiga”, utom då en som, med inte särskilt bra argument hävdade att ”den här politiken är åt helvete”.

Nogle afsluttende refleksioner på debatten

Per Callesen

Debatten synes med en udbredt pessimisme at vise en kombination af meget stor utålmodighed og et meget højt makroøkonomisk ambitionsniveau. Lidt polemisk måske er det netop en kombination, der kan føre til hyppige og store omlægninger af den makro-økonomiske politik, som det er sket historisk. Er tålmodigheden stor nok til at afteste nye regimer med enten inflationsstyring eller fast valutakurs, som begge har til formål at skabe makroøkonomisk stabilitet.

Hvis pejlemærket for den makroøkonomiske politik er en arbejdsløshed på 1-3 pct. som i "de gode gamle dage", så vil næsten al økonomisk politik fremstå som mislykket. Men er det et rimeligt udgangspunkt, og er det overhovedet muligt at nå så lav en gennemsnitlig med de velfærdssystemer, vi gerne vil have?

Også diskussionen af risikoen for deflation tyder på en stor utålmodighed. Bort set fra Japan har alle OECD-landene årlige lønstigninger, der ikke viser tegn på at komme under 2-4 pct. Det er stabilt og roligt. Derimod har der de sidste år været kraftige fald i råvarepriser og importpriser. Og i lande der – som Sverige - medtager boligrenterne i prisindekset har rentefald yderligere bidraget til lav målt inflation. Men ingen af disse faktorer kan være mere end midlertidige.

Jeg har undret mig lidt over at så mange ser en stor forskel mellem inflationsmålsætningen og den faste valutakurs. For mig at se er det begge regimer, som sigter mod lav og stabil inflation og som drager konsekvensen af lærdommen om at makropolitikken ikke kan skabe store resultater og at det er strukturpolitikken, der skal skabe den langsigtede vækst.

I Danmark har vi ført fastkurspolitik i 17 år, har haft gode erfaringer og mener fint det kan håndteres med åbne kapitalmarkeder. Ikke at fast valutakurs nødvendigvis ville være det rigtige valg i Sverige – de historiske forudsætninger har være forskellige. Jeg siger blot at begge dele kan virke og at begge dele bør stabilisere den makroøkonomiske politik.

Der er selv sagt også vigtige forskelle. En af dem er at den faste valutakurs nok stiller større krav til finanspolitik og strukturpolitik end inflationsmålsætningen. Det kortsigtede pres på finanspolitikken for at bidrage til stabil økonomisk udvikling forsvinder lidt, når opgaven så entydigt kan klares af rentepolitikken. Med fast valutakurs kan der komme forstyrrelser i den økonomiske udvikling, hvor presset på valutaen kræver en anden rentepolitik end den der er ønskelig af hensyn til den makroøkonomiske udvikling. Det kræver en mere aktiv finanspolitik med risiko for at der skal træffes flere upopulære beslutninger, men måske også med mulighed for at udnytte opgangsperioder bedre til konsolidering af de offentlige finanser.

I mange af debatindlæggene tilægges den offentlige sektors størrelse en usædvanlig stor vægt med (negativ) betydning for strukturpolitikken. Det er rigtigt at Holland har nedbragt den offentlige sektors størrelse igennem en længere årrække og brugt gevinsterne for de offentlige finanser til lavere skatter og til at "smøre" en tilbageholdende lønudvikling.

Det har vi omvendt ikke gjort meget ud af i Danmark og jeg vil ikke afvise at vi kunne været nået endnu længere, hvis vi havde gjort det. På den anden side synes jeg erfaringerne viser at det er nok så vigtigt – nok vigtigere – hvordan de offentlige udgifter og indtægter er sammensat. Om den offentlige sektor fungerer effektivt, hvordan vilkårene for den private sektor reguleres og om skattesystemet er indrettet med rimeligt lave skatteprocent på en bred base eller høje skattesatser og store forvridninger i et system med mange skattehuller og undtagelser.

Slutord

Lars Jonung

Vad har jag lärt mig av detta symposium? För det första att det borde ha ägt rum innan jag skrev rapporten. Om jag får skriva om rapporten på engelska kan jag möjligtvis korrigera utifrån dagens kommentarer. Tillväxtproblem och strukturfrågor dyker upp hela tiden. Många tycks dra slutsatsen att nu är vi färdiga med makropolitiken. Vi har en självständig riksbank, ett prisstabiliseringsmål och utgiftsramar. Nu flyttas fokus från efterfrågepolitik till utbudspolitik.

En annan slutsats jag drar är att jag starkare borde betonat den osäkerhet politiker känner vid en kris. Man vacklar fram i dimman på slagfältet och vet inte vem som är vän eller fiende. Hans Tson Söderström gav mig ett tips i pausen om att nästa projekt vore att granska de alternativa politikförslag som fanns vid varje krisögonblick, lades åt sidan och försvann ur historien. Hur kunde det ha blivit? Det kan bli uppslaget till en framtida ESO-rapport.

Flera kommentarer går ut på att det är trivialt att konstatera att politiker lär sig i en läroprocess. Men poängen ligger i de slutsatser jag drar kring läroprocessens karaktär. Ser vi på politiker och deras beteende ur ett lärandeperspektiv så kommer vi fram till att de lär sig med utgångspunkt från den senaste krisen, att de lär sig att *inte* göra om de gamla misstagen, att de undviker viss typ av information, bland annat rörande utländska erfarenheter, att de skalar bort en rad fenomen och att de binder sig hårt vid en lösning. Det är rationellt att göra så i en osäker värld. Politiker och ekonomer ser bakåt för att få struktur på en komplicerad verklighet. Detta är den centrala slutsatsen i rapporten.

Slutligen vill jag tacka alla, ESO:s sekretariat som har tillåtit mig hur många omskrivningar som helst samt Pernilla Ström. Hon har vunnit tre italienska vinflaskor för den klatschiga titeln *Med backspegeln som kompass* vilket visar att det behövdes en journalist för att sätta extra touche på dagens ESO-rapport.

Tack

Anna Hedborg

Det har varit en trevlig förmiddag. Det har varit roligt att ha med så många deltagare som har varit med och format den process vi har diskuterat. Jag tror att en reflektion man kan göra är att alla som har yttrat sig för sig själva har haft ”starkt formativa processer i processen”. Man kan väl möjligen också säga att det ridits en och annan käpphäst genom rummet, men det har ändå känts som om många har känt sig lockade av att pröva sina motiv och argument. Det tycker jag i sig själv är uppmuntrande när man talar om lärande, för det är nog en grundläggande förutsättning för äkta och djupt reflekterat lärande. I den genren, kring lärande, tycker jag att Lars Jonung har lärt ut någonting viktigt, nämligen att det finns en väldig risk för att lärandet blir för kortsiktigt. Jag tror att det är en viktig sak som det här seminariet har lärt oss om lärande och det känns som ett mycket gott skäl för ett ESO-seminarium.

Tack Lars, för själva boken som kom till slut. Tack Anders, för en bra taktpinne och tack alla deltagare för en trevlig förmiddag.

Bilaga Deltagarförteckning

Agrell, Wilhelm	Malmö högskola
Andersson, Krister	SEB
Anell, Barbro	Umeå universitet och ESO
Ausinsch, Helena	Finansdepartementet
Backteman, Elisabeth	Finansdepartementet
Berggren, Niclas	City-universitetet
Bergström, Fredrik	HUI
Bergström, Paul	SEB
Bergström, Villy	Riksbanken
Callesen, Per	Danska Finansministeriet och ESO
Clapham, Eric	Handelshögskolan i Stockholm
Carlsson, Birgitta	SEKO
Dahl, Ann-Sofie	UD
Danielsson, Peter	Finansdepartementet
Davidsson, Sune	Riksdagen
Demker, Marie	Göteborgs universitet
Dennis, Bengt	f.d. riksbankschef
Dillén, Mats	Finansdepartementet
Ek, Lena	Riksdagen
Elfvingsson, Pär	Finansutskottet
Elger, Max	Finansdepartementet
Ellström, Kjell	Finansdepartementet
Englund, Rolf	IntCom
Englund, Svante	Jordbruksdepartementet
Ericson, Lars-Erik	ESO
Feldt, Kjell-Olof	f.d. finansminister
Ferm, Anders	Ambassadör
Frank, Niklas	Finansdepartementet

Franzén, Per	Finansdepartementet
Gaunitz, Peter	Finansdepartementet
Gennser, Margit	Riksdagen
Hadenius, Stig	Stockholms universitet
Hagman, Lena	Industriförbundet
Hansson, Ingemar	Finansdepartementet
Hasselberg, Ylva	Uppsala universitet
Hedborg, Anna	ESO
Hedfors, Per	SEB Merchant Banking
Heikensten, Lars	Riksbanken
Henningsson, Annika	Amerikanska ambassaden i Stockholm
Henriksson, Jens	Finansdepartementet
Henriksson, Rolf	Stockholms universitet
Hermanrud, Karin	Finansdepartementet
Hessius, Kerstin	Riksbanken
Hörngren, Lars	Riksgäldskontoret
Iremark, Ingrid	Statsrådsberedningen
Jakobsson, Ulf	IUI
Johansson, Sten	FIEF
Jonsson, Bo	ESV
Jonung, Lars	Handelshögskolan i Stockholm
Joyce, Patrick	Statskontoret
Järliden, Åsa-Pia	LO
Kallin, Micael	TV4
Karlsson, Eril	
Karlsson, Nils	City-universitetet
Kärnekull, Erik	Mandator AB
Lagergren, Per	Riksdagen
Lemne, Bengt-Erik	Stockholms universitet

Lemne, Marja	ESO
Lindbeck, Assar	Stockholms universitet
Lindblom, Martin	LO-tidningen
Lindhé, Jesper	Riksbanken
Lindroth, Carina	ESO
Lindvall, Johannes	Göteborgs universitet
Malm, Stig	f.d. LO-ordförande
Mannervik, Ylva	Finansdepartementet
Mattson, Ingvar	Finansutskottet
Molvin, Lennart	Active Biotech
Mundebo, Ingemar	f.d. finansminister
Nielsen, Michael Lund	Danska finansministeriet
Niklasson, Lars	SACO
Nilsson, Ove	Finansutskottet
Nordström, Thomas	Finansdepartementet
Norgren, Claes	Finansinspektionen
Norlin, Jonas	Finansdepartementet
Norling, Danne	Skattebetalarnas förening
Palme, Mårten	Handelshögskolan i Stockholm
Persson, Göran	Statsminister
Pålsson, Roland	Arbetet/Nyheterna Malmö
Pålsson, Thomas	Statskontoret
Rapp, Linda	Finansdepartementet
Rinder, Daniel	Finansdepartementet
Ringqvist, Margareta	Statskontoret
Ruin, Olof	Stockholms universitet
Rytter, Bengt-Ola	Riksdagen
Schein, Harry	
Schück, Johan	DN

Sefastsson, Trond	TV
Sohlman, Michael	Nobelstiftelsen
Ström, Pernilla	Öhmans Fondkommission
Svanberg, Lena	ESO
Södersten, Bo	Internationella handelshögskolan, Jönköping
Söderström, Hans Tson	SNS
Uddhammar, Emil	City-universitetet
Wadman, Mats	Näringsdepartementet
Westerberg, Sten	Maizels, Westerberg & Co
Westerlund, Lena	Finansdepartementet
Westin, Hans A.	
Wiklund, Fredrik	Finansdepartementet
Wohlin, Lars	f.d. riksbankschef
Zönerholm, Sverker	Finansdepartementet
Åsell, Mikael	Finansdepartementet
Öhrn, Gunnar	Dagens Industri

Förteckning över ESO:s rapporter

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) är en kommitté (B 1981:03) under Finansdepartementet.

I Ds-serien har ESO tidigare utgivit följande rapporter

1982

Perspektiv på besparingspolitiken (Ds B 1982:3)

Inkomstfördelningseffekter av livsmedelssubventioner (Ds B 1982:7)

Perspektiv på budgetunderskottet, del 1. Budgetunderskottens teori och politik. Statens budgetfinansiering och penningpolitiken (Ds B 1982:9)

Offentliga tjänster på fritids-, idrotts- och kulturområdena (Ds B 1982:10)

Ökad produktivitet i offentlig sektor – en studie av de allmänna domstolarna (Ds B 1982:11)

1983

Staten och kommunernas expansion – några olika styrmedel (Ds Fi 1983:3)

Enhetligt barnstöd? (Ds Fi 1983:6)

Perspektiv på budgetunderskottet, del 2. Fördelningseffekter av budgetunderskott. Hushållsekonomi och budgetunderskott (Ds Fi 1983:7)

Minskad produktivitet i offentlig sektor – en studie av PRV (Ds Fi 1983:18)

Driver subventioner upp kostnader? – prisbildningseffekter av statligt stöd (Ds Fi 1983:19)

Administrationskostnader för några transfereringar (Ds Fi 1983:22)

Generellt statsbidrag till kommuner – modellskisser (Ds Fi 1983:26)

Produktivitet i privat och offentlig tandvård (Ds Fi 1983:27)

Perspektiv på budgetunderskottet, del 3. Budgetunderskott, portföljval och tillgångsmarknader. Modellsimuleringar av offentliga besparingar m.m. (Ds Fi 1983:29)

Fördelningseffekter av kommunal barnomsorg (Ds Fi 1983:30)

Administrationskostnader för våra skatter (Ds Fi 1983:32)

1984

Vem utnyttjar den offentliga sektorns tjänster? (Ds Fi 1984:2)

Perspektiv på budgetunderskottet, del 4. Budgetunderskott, utlandsupplåning och framtida konsumtionsmöjligheter. Budgetunderskott, efterfrågan och inflation (Ds Fi 1984:3)

Konstitutionella begränsningar i riksdagens finansmakt – behov och tänkbara utformningar (Ds Fi 1984:7)

Är subventioner effektiva? (Ds Fi 1984:8)

Marginella expansionsstöd – ekonomiska och administrativa effekter (Ds Fi 1984:12)

Transfereringar och inkomstskatt samt hushållens materiella standard (Ds Fi 1984:17)

Parlamentet och statsutgifterna – hur finansmakten utövas i nio länder

(Ds Fi 1984:18)

Återkommande kostnads- och prestationsjämförelser – en metod att främja effektiviteten i offentlig tjänsteproduktion (Ds Fi 1984:19)

1985

Statsskuldräntorna och ekonomin – effekter på inkomst- och förmögenhetsfördelningen samt på den samlade efterfrågan i samhället (Ds Fi 1985:2)

Produktions-, kostnads- och produktivitet utveckling inom offentligt bedrivna hälso- och sjukvård 1960-1980 (Ds Fi 1985:3)

Produktions-, kostnads- och produktivitet utveckling inom den sociala sektorn 1970 - 1980 (Ds Fi 1985:4)

Transfereringar mellan den förvärvsarbetsande och den äldre generationen (Ds Fi 1985:5)

Frivilligorganisationer – alternativ till den offentliga sektorn? (Ds Fi 1985:6)

Organisationer på gränsen mellan privat och offentlig sektor – förstudie (Ds Fi 1985:7)

Produktions-, kostnads- och produktivitet utveckling inom vägsektorn (Ds Fi 1985:9)

Skatter och arbetsutbud (Ds Fi 1985:10)

Sociala avgifter – problem och möjligheter inom färdtjänst och hemtjänst (Ds Fi 1985:11)

Egen regi eller entreprenad i kommunal verksamhet – möjligheter, problem och erfarenheter (Ds Fi 1985:12)

1986

Produktions-, kostnads- och produktivitet utveckling inom armén och flygvapnet (Ds Fi 1986:1)

Samhällsekonomiskt beslutsunderlag – en hjälp att fatta beslut (Ds Fi 1986:2)

Effektivare sjukvård genom bättre ekonomistyrning (Ds Fi 1986:3)

Effekter av statsbidrag till kommuner (Ds Fi 1986:7)

Byråkratiseringstendenser i Sverige (Ds Fi 1986:8)

Svensk inkomstfördelning i internationell jämförelse (Ds Fi 1986:12)

Offentliga tjänster – sökarljus mot produktivitet och användare (Ds Fi 1986:13)

Kostnader och resultat i grundskolan – en jämförelse av kommuner (Ds Fi 1986:14)

Regleringar och teknisk utveckling (Ds Fi 1986:15)

Socialbidrag. Bidragmottagarna: antal och inkomster. Socialbidragen i bidragssystemet (Ds Fi 1986:16)

Produktions-, kostnads- och produktivitet utveckling inom den offentligt finansierade utbildningssektorn 1960 - 1980 (Ds Fi 1986:17)

Offentliga utgifter och sysselsättning (Ds Fi 1986:29)

1987

Att leva på avgifter – vad innebär en övergång till avgiftsfinansiering? (Ds Fi 1987:2)

Vägar ut ur jordbruksprisregleringen – några idéskisser (Ds Fi 1987:4)
Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala äldreomsorgen 1970 - 1980
 (Ds Fi 1987:6)

Produktkostnader för offentliga tjänster – med tillämpningar på kulturområdet
 (Ds Fi 1987:10)

Integrering av sjukvård och sjukförsäkring (Ds Fi 1987:11)

1988

Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala barnomsorgen (Ds 1988:1)

Från patriark till part – spelregler och lönepolitik för staten som arbetsgivare (Ds 1988:4)

Produktivitetsutvecklingen i kommunal barnomsorg 1981-1985 (Ds 1988:5)

Prestationer och belöningar i offentlig förvaltning (Ds 1988:18)

Subventioner i kritisk belysning (Ds 1988:28)

Hur stor blev tvåprocentaren? Erfarenheter från en besparingsteknik
 (Ds 1988:34)

Effektiv realkapitalanvändning i kommuner och landsting (Ds 1988:51)

Alternativ i jordbrukspolitik (Ds 1988:54)

Kvalitet och kostnader i offentlig tjänsteproduktion (Ds 1988:60)

Vad kan vi lära av grannen? Det svenska pensionssystemet i nordisk belysning
 (Ds 1988:68)

1989

Hur man mäter sjukvård – exempel på kvalitets- och effektivitetsmätning
 (Ds 1989:4)

Lönestrukturen och den "dubbla obalansen" – en empirisk studie av löneskillnader mellan privat och offentlig sektor (Ds 1989:8)

Beställare-utförare – ett alternativ till entreprenad i kommuner (Ds 1989:10)

Vad ska staten äga? De statliga företagen inför 90-talet (Ds 1989:23)

Statsbidrag till kommuner: allt på en check eller lite av varje?

En jämförelse mellan Norge och Sverige (Ds 1989:26)

Produktivitetsmätning av folkbibliotekens utlåningsverksamhet (Ds 1989:42)

Bostadsstödet – alternativ och konsekvenser (Ds 1989:47)

Kommunal förmögenhetsförvaltning i förändring: citykommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö (Ds 1989:56)

Hur ska vi få råd att bli gamla? (Ds 1989:59)

Arbetsmarknadsförsäkringar (Ds 1989:68)

1990

Bostadskarriären som förmögenhetsmaskin (Ds 1990:29)

Skola? Förskola? Barnskola! (Ds 1990:31)

Statens dolda kapital. Aktivt ägande: exemplet Vattenfall (Ds 1990:36)

Sjukvårdskostnader i framtiden – vad betyder åldersfaktorn? (Ds 1990:39)

Läkemedelsförmånen (Ds 1990:81)

1991

- Målstyrning och resultatuppföljning i offentlig förvaltning** (Ds 1991:19)
Metoder i forskning om produktivitet och effektivitet med tillämpningar på offentlig sektor (Ds 1991:20)
Vad kostar det? Prislista för statliga tjänster (Ds 1991:26)
Det framtida pensionssystemet – två alternativ (Ds 1991:27)
Skogspolitik för ett nytt sekel (Ds 1993:31)
Prestationsbaserad ersättning i hälso- och sjukvården – vad blir effekterna? (Ds 1991:49)
Ostyriga projekt – att styra och avstyra stora kommunala satsningar (Ds 1991:50)
Marginal effekter och tröskeffekter – barnfamiljerna och barnomsorgen (Ds 1991:66)
SJ, Televerket och Posten – bättre som bolag? (Ds 1991:77)

1992

- Skatteförmåner och särregler i inkomst- och mervärdesskatten** (Ds 1992:6)
Frihandeln ett hot mot miljöpolitiken – eller tvärtom? (Ds 1992:12)
Växthuseffekten – slutsatser för jordbruks-, energi- och skattepolitiken (Ds 1992:15)
Fattigdomsfällor (Ds 1992:25)
Vad vill vi med socialförsäkringarna? (Ds 1992:26)
Statliga bidrag – motiv, kostnader, effekter? (Ds 1992:46)
Hur bra är vi? Den svenska arbetskraftens kompetens i internationell belysning (Ds 1992:83)
Slutbudsmetoden – ett sätt att lösa tvister på arbetsmarknaden utan konflikt (Ds 1992:88)
Kommunerna som företagsägare – aktiv koncernledning i kommunal regi (Ds 1992:111)
Press och ekonomisk politik – tre fallstudier (Ds 1992:124)
Statsskulden och budgetprocessen (Ds 1992:126)

1993

- Presstödet effekter** – en utvärdering (Ds 1993:20)
Hur välja rätt investeringar i transportinfrastrukturen? (Ds 1993:22)
Lönar sig förebyggande åtgärder? Exempel från hälso- och sjukvården och trafiken (Ds 1993:37)
Social Security in Sweden and Other European Countries – Three Essays (Ds 1993:51)
Idrott åt alla? – Kartläggning och analys av idrottsstödet (Ds 1993:58)

1994

- Att rädda liv** – Kostnader och effekter (Ds 1994:14)
Varför kulturstöd? – Ekonomisk teori och svensk verklighet (Ds 1994:16)

Kvalitets- och produktivetsutvecklingen i sjukvården 1960 - 1992

(Ds 1994:22)

Kvalitet och produktivitet – Teori och metod för kvalitetsjusterade produktivetsmått (Ds 1994:23)**Den offentliga sektorns produktivetsutveckling 1980-1992** (Ds 1994:24)**Det offentliga stödet till partierna** – Inriktning och omfattning (Ds 1994:31)**Den svenska insolvensrätten** – Några förslag till förbättringar inom konkurshanteringen m.m. (Ds 1994:37)**Budgetunderskott och statsskuld** – Hur farliga är de? (Ds 1994:38)**Bensinskatteförändringars effekter** (Ds 1994:55)**Skolans kostnader, effektivitet och resultat** – En branschstudie (Ds 1994:56)**Den offentliga sektorns produktivetsutveckling 1980 - 1992. Bilagor**

(Ds 1994:71)

Valfrihet inom skolan – Konsekvenser för kostnader, resultat och segregation

(Ds 1994:72)

En Social Försäkring (Ds 1994:81)**Fördelningseffekter av offentliga tjänster** (Ds 1994:86)**Nettokostnader för transfereringar i Sverige och några andra länder**

(Ds 1994:133)

Skatter och socialförsäkringar över livsrytmen – En simuleringsmodell

(Ds 1994:135)

En effektiv försvarspolitik? – Fredsvinst, beredskap och återtagning

(Ds 1994:138)

1995**Försvarets kostnader och produktivitet** (Ds 1995:10)**Företagsstödet – Vad kostar det egentligen?** (Ds 1995:14)**Hushållning med knappa naturresurser** – Exemplet allemansrätten, fjällen och skotertrafik i naturen (Ds 1995:15)**Vad blev det av de enskilda alternativen?** En kartläggning av verksamheten inom skolan, vården och omsorgen (Ds 1995:25)**Kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges Television AB**

(Ds 1995:31)

Hushållning med knappa naturresurser – Exemplet sportfiske (Ds 1995:47)**Invandring, sysselsättning och ekonomiska effekter** (Ds 1995:68)**Generationsräkenskaper** (Ds 1995:70)**Kapitalets rörlighet** – Den svenska skatte- och utgiftsstrukturen i ett integrerat Europa (Ds 1995:74)**1996****Hur effektivt är EU:s stöd till forskning och utveckling?** –

En principdiskussion (Ds 1996:8)

Reglering som spel – Universiteten som förebild för offentliga sektorn?

(Ds 1996:18)

Nästa steg i telepolitiken (Ds 1996:29)**Kan myndigheter utvärdera sig själva?** (Ds 1996:36)**Novemberrevolutionen – Om rationalitet och makt i beslutet att avreglera**

kreditmarknaden 1985 (Ds 1996:37)

Samhällets stöd till barnfamiljerna i Europa (Ds 1996:49)

Kommunerna och decentraliseringen – Tre fallstudier (Ds 1996:68)

1997

Jordbruksstödet – efter Sveriges EU-inträde (Ds 1997:46)

Egenföretagande och manna från himlen (Ds 1997:71)

Lönar sig arbete? (Ds 1997:73)

Ramar, regler, resultat - vem bestämmer över statens budget (Ds 1997:79)

Fisk och Fusk - Mål, medel och makt i fiskeripolitiken (Ds 1997:81)

1998

Vad kostar en ren? En ekonomisk och politisk analys (Ds 1998:8)

Kommuner Kan! Kanske !- Om kommunal välfärd i framtiden (Ds 1998:15)

Arbetsförmedlingarna - Mål och drivkrafter (Ds 1998:16)

Att se till eller titta på - om tillsynen inom miljöområdet (Ds 1998:50)

Regeringskansliet inför 2000-talet - rapport från ett ESO-seminarium

(Ds 1998:56)

Kommittéerna och Bofinken - Kan en kommitté se ut hur som helst?

(Ds 1998:57)

Staten och bolagskapitalet - om aktiv styrning av statliga bolag (Ds 1998:64)

1999

Med backspegeln som kompass - om stabiliseringspolitiken som läroprocess

(Ds 1999:9)