

**Lars Anell:**

## **Världsordningen och välfärdsstatens kris**

Lars Anell har som ledare för projektet Sverige i en ny ekonomisk världsordning sammanfattat sitt läsande och tänkande i en skrift *Världsordningen och välfärdsstatens kris* (Liber Förlag och Sekretariatet för framtidsstudier, Stockholm 1980, 45 kr, 190 s). Anell är en deskriptiv ekonom med verksamhet inom UD:s Biståndsförvaltning. Hans beläsenhet, och kanske hans internationella kontakter, gör, tillsammans med sättet att ställa problemen, hans skrift till en av de mest intressanta på det ekonomisk-politiska området just nu. I synnerhet för undertecknad, som arbetar som ekonom i ett fackförbund, har det varit mycket stimulerande att ta del av Anells sammanställning av i och för sig redan kända uppgifter.

I skriften gör författaren en genomgång av världsekonomens utveckling, men de läsvärda avsnitten handlar mer

om nationella problem än om internationella. Författaren gör en intressant koppling mellan hur de nationella regeringarna förmår att lösa sjuttioalets kriser, och hur denna förmåga påverkar världsekonomens utveckling. Anell har som en tes att världsordningen alltmör bestäms av nationella politiska förhållanden, och av de hänsyn som olika politiska och ekonomiska aktörer måste ta. Världsordningen blir den som kan accepteras av de inrikespolitiska aktörerna. För att förstå världsordningens utveckling måste man, tycks Anell mena, förstå välfärdsstatens kris. Och vad är då välfärdsstatens kris?

En rationell världsordning måste bygga på stabilitet och regeringar som har legitimitet och auktoritet att driva en rationell ekonomisk politik. Dessa förutsättningar har, menar Anell, avtagit under 70-talet. För att uttrycka det med

Assar Lindbecks ord: "Samtidigt som de nationella regeringarna har blivit mer angelägna att kontrollera den inhemska ekonomin – i fråga om stabilisering, resurslokalisering och fördelning – har den nationella ekonomiska politikens autonomi undergrävts.

En faktor bakom välfärdsstatens kris är att möjligheten till consensuslösningar har minskat. Välfärdsstaten, och särskilt den svenska modellen (om jag vågar sammanfatta den så enkelt) bygger på tre förutsättningar:

- Ekonomisk tillväxt
- Fullsysselsättningspolitik
- Utbyggnad av den offentliga sektorn

Förutsättningarna för att fortsätta med den svenska modellen blir allt sämre, på grund av ekonomiska och politiska förändringar. Tillväxten, som skall befrämja stabiliteten, har avtagit, och därmed har instabiliteten ökat. Det är allvarligt för ekonomin, eftersom stabilitet innebär att framtiden uppfattas som säker och möjlig att förutse för de deltagande aktörerna. Vidare blir det allt svårare att bedriva en keynesiansk fullsysselsättningspolitik i en öppen ekonomi i strukturell obalans. Det växande strukturella bytesbalansunderskottet, vilket kännetecknar flera av OECD-ekonomierna, innebär därför att statens möjligheter att bedriva en traditionell fullsysselsättningspolitik avtagit.

Den tredje faktorn som bestämmer OECD-ländernas utveckling är den offentliga sektorns tillväxt. Dess expansion bestäms av att allt flera tjänster som efterfrågas är kollektiva, och av att medborgarna i välfärdsstaterna upplever det som rättvist att de finansieras genom skatter, för att tex alla ska få sjukvård och undervisning.

Den ekonomiska tillväxten gav resurser för en växande offentlig sektor. I samband med industristrukturkrisen och den minskade ekonomiska tillväxten uppstod en finansieringskris.

Medborgarna i OECD-länderna förändrar sin (instrumentella) inställning till den offentliga sektorn, menar Anell. Den offentliga sektorn producerar allt fler tjänster som medborgarna har svårt att

uppleva som direkt välfärdsförbättringar. Ett exempel är skolväsendet i Sverige som fördubblat sina kostnader under en tjugoårsperiod. Vi anar där att effekterna inte har fördubblats, utan att utbildningen försämrats. En del av den offentliga sektorns produktion, tex naturvård och socialvård, går åt till att motverka konsekvenserna av en kapitalistisk tillväxtekonomi, och dess kostnader eller insatser kan inte medborgarna uppleva som en välfärdsvinst.

Samtidigt som Anell redovisar data över hur statsbudgetunderskotten växer i alla OECD-länder, anser han att regeringarna gör klokt i att inte gå ut till medborgarna och be dem betala för sin offentliga sektor då deras förtroende för den offentliga sektorn minskat. En fråga som författaren borde besvara är, hur den offentliga sektorns finansiella kriser kan komma samtidigt i länder där sektorn har så radikalt olika omfattning. I Sverige är den ju dubbelt så stor som i flera OECD-länder.

Den keynesianska ekonomiska politikens begränsningar och finansieringskrisen, till stor del beroende på skattesystemets otillräcklighet, visar att den offentliga sektorns expansion inte kommer att fortgå, om inte nya förutsättningar skapas. Och det är särskilt allvarligt med tanke på de insatser som behövs för att motverka en strukturellt högre arbetslöshet.

Den offentliga sektorn kan inte användas som den sysselsättningsmotor som bland annat den svenska sysselsättningsutredningen förutsatte. Det antyder att arbetslösheten kan bli mycket hög under 80-talet. Också här finner Anell en koppling till den internationella ekonomin. OECD-regeringarna får allt svårare att klara sin fulla sysselsättning, vilket minskar deras nationella autonomi och försvårar för dem att bedriva en traditionell liberal frihandelspolitik, om jag tolkar Anell rätt.

En stark förändring i flera av OECD-länderna är vidare den minskade tilltron till centrala auktoriteter och ett ökat politikerförakt.

Politikernas beslutsrum synes minska,

samtidigt som allt större krav ställs på de politiska institutionerna att lösa ekonomiska problem. Beslutsrummet minskar därför att nackdelarna med att minska förmånerna för en grupp, tex villaägarna, är konkreta, medan den orättvisa som uppstår för övriga grupper upplevs som anonym. Detta trots att den senare gruppen är större än den förra. Därför orkar en regering inte stödja en rättvisare bostadsbeskattning om den har snäva parlamentariska ramar.

För att förstå ekonomins utveckling och den ekonomiska politikens begränsningar är det nödvändigt för ekonomer att studera de värderingsförändringar som sker. Det är en slutsats av välfärdsordningens kris. Det är, menar jag, inte en uppgift för statsvetare eller sociologer, därför att det som nu sker emanerar från ekonomiska förändringar, och kan främst förklaras utifrån teori om ekonomins utveckling.

Ett annat exempel på detta är att en rad krisbranscher av sociala skäl har övertagits av staten. Det innebär att det inte längre är anonyma marknadskrafter som kan lastas för beslut, utan identifierbara demokratiskt kontrollerade politiker. Det skapar naturligtvis en ny beslutsstruktur, som med rätta kan upplevas som trögare än den "rationella" men hårdhänta förändringskraft som är inbyggd i en oreglerad marknadsekonomi.

Sverige har nu en markant lägre tillväxt, även om vi i ett längre perspektiv kan hävda att vi bara återvänder till en historisk men normal tillväxttakt om 2-3 procent, och att 50- och 60-talen var undantag. Med den lägre tillväxttakten växer paradoxalt nog en misstro mot tillväxten och dess konsekvenser. I Sverige har samhällsmodellen förutsatt en värdegemenskap kring ekonomisk tillväxt. Folkomröstningen om kärnkraft blev det definitiva beviset för att den värdegemenskapen inte längre finns, och det är en viktig förändring för ekonomisk politik i Sverige.

The Middle majority, eller postmaterialisterna, dvs den stora grupp av ofta

yngre, välutbildade medborgare, vilka är tveksamma till tillväxtsamhällets konsekvenser och krav (men dock ej de frukter och de privilegierade jobb som ett sådant samhälle skapar), får ett stort inflytande i alla OECD-länder. Det visar en studie av Roland Ingelhardt som Anell refererar till.

De som menar att dessa frågeställningar – värderingsförändringarnas betydelse för den ekonomiska politikens ram – inte är intressanta för svensk ekonomisk debatt och politik, kan välja att parallellläsa Anells bok med den stora OECD-studien "Interfutures", där ett centralt kapitel diskuterar dessa frågor. Det torde övertyga de tveksamma om att någonting har hänt i förutsättningarna för den traditionella ekonomin.

Finns det då, som så många, främst ekonomer, önskar, en väg tillbaka till ett mer tillväxtorienterat mönster? Nej, synes Anell mena. Den ekonomiska förkalkningen, tex minskad rörlighet, som vi har, beror på att människor inte längre upplever ekonomins darwinistiska modell som acceptabel. De svarar allt mindre på materiella incitament för uppoffringar i form av tex flyttning. Därför måste också den ekonomiska politiken anpassas till en värld där trygghet, hemhörighetskänsla och social stabilitet ingår bland basbehoven.

Som Anell avslutningsvis påpekar, kräver en satsning på tillväxt en anpassning till internationell konkurrens. Trygghet och stabilitet har sitt pris i form av en lägre tillväxt. Och inget parti har hittills vågat lyfta fram denna avvägning. Tvärtom synes postmaterialismen, den rörelse som vänder sig emot tillväxtsamhället, få allt större utbredning.

Som sammanfattande omdöme om Anells skrift, vill jag hävda att den är i ordets finaste mening tankeväckande, och gör att man bättre förstår de spänningar som präglar den ekonomiska debatten.

Förbundsekonom *Dan Andersson*  
Svenska Metallindustriarbetareförbundet