

Bokanmälningar

Carl Johan Åberg:

Keynes på 80-talet. Kan sysselsättningen räddas?

Man skall inte skåda given häst i mun, säger ordspråket. Låt oss hoppas att samma inte gäller böcker. Trots att jag fått ovannämnda bok (*Keynes på 80-talet, Tidens Debatt 3181, 25 kr, 90 s*) i gåva av min vän författaren, kan jag inte undgå att reagera på mycket av det som finns i boken, vilket föranleder denna recension.

Åberg driver i boken tre skilda tankegångar, vilka skall skärskådas i det följande. Den första tankegången är att Sverige fram till 1976 hade en handlingskraftig regering, som trots de svårigheter som den internationella omvärlden radade upp för landet, ändå lyckades hålla balansen och sansen någorlunda väl. Åberg förnekar dock ingalunda, att tonvikten på ökad privat och offentlig konsumtion som ett sätt att hålla efterfrågan i ekonomin uppe, i efterskott visade sig vara obetänkt. Den andra tankegången är den politik eller snarare avsaknad av politik som den borgerliga regeringen fört under de senaste fyra åren. Den tredje och kanske mer intressanta frågan är om en efterfrågestimulerande politik fortfarande går att använda som ett medel att understödja sysselsättningen på 80-talet, eller om vi med nödvändighet måste vända oss till någon form av "supply economics".

Låt mig börja med att granska Åbergs historieskrivning för att därefter övergå till hans diskussion om hur den ekonomiska politiken borde föras.

Det kanske inte är avsikten, men nog får man intrycket när man läser Åbergs första kapitel att han uppfattar Sverige som en i alla avseenden lycklig idyll, som abrupt stördes av olika internationella fenomen 1973. Åberg börjar i sitt kapitel "När utvecklingen bröts" med följande ord: "Det går aldrig att exakt ange när en viss utveckling bryts och ersätts med en annan, men mycket tyder på att händelserna under året 1973 blev strategiska för vad som senare skulle komma att följa. Den svenska exportindustrin hade då ett lysande år." Därefter går Åberg över till att diskutera effekterna på den svenska ekonomin av de höjda priserna på livsmedel, olja och andra råvaror. Men han glömmer flera saker i sammanhanget. Han glömmer att allt fler ekonomer nu för tiden inte anser att 1973 var ett egentligt trendbrott, utan att den för Sveriges del gynnsamma trenden gradvis bröts redan vid mitten av 60-talet. Redan då började en serie för Sverige gynnsamma omständigheter, såsom den snabba ökningen i världshandeln, att mattas. Redan då började allt fler stelheter visa sig i det svenska systemet.

Sett på detta sätt kom år 1973 inte att utgöra det egentliga trendbrottet, utan händelserna det året accentuerade och påskyndade endast de tendenser som redan sedan åtskilliga år varit på väg att visa sig i svensk ekonomi.

Åberg glömmet också att det "lysande år" (1973), som han beskriver, bla var en följd av den djupaste lågkonjunktur vi då hade upplevt i Sverige sedan andra världskriget och som till den allra största delen orsakats av en mycket restriktiv ekonomisk politik.

Som bekant vidtog regeringen därefter, i aktivt samarbete med framför allt mittenpartierna, åtgärder som syftade till att upprätthålla efterfrågan i Sverige i en situation när den övriga omvärlden upplevde en allt djupare recession. I dessa stimulansåtgärder ingick sådana faktorer som en temporär momsänkning 1974, ökade subventioner av matpriser, extra höjningar av barnbidragen och pensionerna, stöd till företag som producerade för lager, m m, m m. Åbergs sammanfattande utvärdering av denna typ av politik är väl värd att citera: "Många av de problem som dominerat åren i slutet av 70-talet grundlades under jämviktsriksdagens tid. Även om det aldrig kan bli annat än obestyrkta hypoteser finns det mycket som talar för att dessa problem skulle varit mindre om landet haft en starkare regering. Den starka konsumtionsinriktning som stimulanspolitiken fick under sarskilt 1974 och -75 står enligt min mening i klart samband med jämvikten mellan blocken. Det är alltid kortsiktigt populärare att stimulera konsumtionen än att försöka omfördela resurser till investeringar och en industriell kapacitetsutbyggnad. Detta kan vara en viktig lärdom för alla dem som tror att problemen blir mindre om vi berövar politikerna en del av deras makt. Erfarenheterna från jämviktsriksdagens tid pekar snarare på den motsatta slutsatsen — nämligen att problemen verkligen växer sig stora när regeringen inte kan handla så kraftfullt som läget kräver (sid 29-30)."

Jag delar helt Åbergs uppfattning om de olyckliga effekterna av en överbuds-

politik som följer av svaga politiska maktförhållanden: Men Åberg drar enligt min mening inte nödvändigtvis de rätta slutsatserna av sitt resonemang. Att ge mycket makt åt en svag regering försvagar politiken. Men detta talar *antingen* för en stark regering med mycket makt *eller* för mer decentraliserade beslut i ekonomin.

Det hade varit intressant att få en mer detaljerad beskrivning av Åberg av vad som egentligen gick snett i den svenska ekonomin. "Överbrygningspolitiken" lyckads ju invägga landet i tron att vi verkligen skulle kunna hoppa över den internationella konjunkturen. De problem som vi upplevt i slutet av 70-talet var ju inte egentligen en följd av överbrygningspolitiken som sådan, utan av den överoptimism som politiken förde med sig. Åberg avfärdar helt detta problemkomplex med några få meningar: "Det som drev fram de höga löneökningarna (under 1975 och 1976) var företagens stora vinster som i allt väsentligt hade sin grund i de kraftiga exportökningarna på skogs- och järnprodukterna ... Men oavsett anledning kom den svenska pris- och kostnadsutvecklingen under dessa år att avvika från genomsnittet för de länder som vi konkurrerar med på exportmarknaden."

Denna historieskrivning är alltför naiv för att kunna accepteras. Det framgår visserligen senare, när Åberg går igenom sina förslag till hur en inkomstpolitik skall kunna föras, att Åberg anser att alla parter måste ta sitt ansvar för att samhällsutvecklingen skall bli den bästa. Han pekar där ut såväl statsmakternas ekonomiska politik som företagens prispolitik och arbetsmarknadens parter lönepolitik. Jag skall återkomma till detta senare. Men han borde ha pekat på att samma parter inte tog sitt samhällsekonomiska ansvar 1975 och 1976. Låt mig visa varför.

Den första anledningen till kostnadskrisen var förvisso löneutvecklingen som Åberg också utpekar. Men även för denna måste statsmakterna ta sitt ansvar. Vi måste erinra oss den situation på arbetsmarknaden som förelåg 1975.

Lönekraven var då mycket stora, bl.a. till följd av de sk övervinsterna. Men arbetsgivarparterna stod till en början emot lönekraven och hänvisade till att vinstutvecklingen under de kommande åren skulle bli väsentligt svagare. I detta ansträngda läge gick staten in och slöt ett avtal med de offentligt anställda på en mycket hög nivå. De privata arbetsgivarerna såg då ingen möjlighet att hålla emot längre utan slöt avtal på liknande villkor. Den socialdemokratiska regeringen kan därför inte undandra sig sitt ansvar för att löneökningarna 1975 blev alltför stora. Ovanpå dessa kom givetvis även en bristande återhållsamhet inom företagen, som ledde till löneglidningar med mellan 5 och 7 procent såväl 1974 som -75 och -76.

Men statsmakterna ansvarar även direkt för den andra orsaken till kostnadsexplosionen, nämligen de höjda sociala kostnaderna för företagen. Dessa höjdes med mellan 3 och 5 procent *varje* år under 1973 till 1977. Eftersom i praktiken inte en avräkning kom att ske i form av lägre löneökningar, slog de höjda sociala kostnaderna direkt ut i prisutvecklingen, inte minst i exportpriserna, med åtföljande ras i våra exportmarknadsandelar.

Den tredje faktorn till kostnadskrisen var den sänkta produktiviteten under åren 1975-77. Denna har mer komplexa orsaker, som man i dag vet alltför lite om. Säkerligen spelar sådana faktorer som bristande framtidstro hos företagen liksom de nya låsningarna på arbetsmarknaden in. Även här måste alla parter, inklusive företagen, bära sitt ansvar för vad som skedde.

Den fjärde faktorn däremot faller helt på företagets ansvar, nämligen de vidgade prismarginalerna. Under 1975-76 vidgade företagen avsevärt sina marginaler, varvid prisutvecklingen blev ännu mer ogynnsam för Sveriges export än vad de rena kostnaderna motiverade. Kanske lurades företagen till överoptimism av överbrygningspolitiken. Men mot detta talar att samma perversa beteende från företagets sida även skett under 1979-80.

Den femte faktorn slutligen ligger for-

mellt inom statsmakternas kontroll men kan kanske skyllas på oförstånd. På grund av den svenska kronans koppling till den tyska marken kom nämligen kronan att skrivas upp i effektiva termer med inte mindre än 10 procent under åren 1974-76. Därmed reducerades ytterligare Sveriges internationella konkurrenskraft.

Min uppfattning av situationen är att alla ansvariga parter i Sverige lurade sig själva. Ansvaret för kostnadsutvecklingen åvilar därför såväl politikerna som företagen och fackföreningarna. Ingen av parterna insåg vad de ställt till med. Även bland fackekonomerna var det tyvärr alltför få som insåg vart utvecklingen barkade. Denna tolkning hade varit intressant att få Åbergs åsikt om.

Om Åberg systematiskt underskattar den socialdemokratiska regeringens ansvar för utvecklingen under de närmaste åren efter oljekrisen, lastar han däremot den borgerliga regeringen för det mesta av vad som hänt därefter. Men ekonomen Åberg har lite svårt att komma överens med politikern Åberg om hur detta ansvar uppstod. Ekonomen Åberg har en uppfattning, som jag i det allra mesta delar. Denne skriver på följande sätt: "Endast under kortare perioder verkar det som om man lyckas samla sig till ett konsekvent och målinriktat handlande. Detta var tex fallet under våren och sommaren 1977 då man devalverade i flera omgångar samtidigt som man höjer flera indirekta skatter - allt i syfte att pressa tillbaka den privata konsumtionen och öka de svenska företagens konkurrenskraft. Likaså lyckas man samla sig till lite beslutsamhet under några månader i slutet på sommaren 1980, då man också slår till mot konsumtionen i form av ännu en höjning av mervärdesskatten genom den första sk sparplanen." Den brist på konsekvens och långsiktiga handlingsregler som Åberg anklagar den borgerliga regeringen för, delas i mångt och mycket av de flesta ekonomer, oavsett deras politiska och ekonomiska grundinställning. Denna kritik mot den borgerliga regeringen framgår klart av diskussionen om 1981 års

finansplan i *Ekonomisk Debatt* 1981/1. Hans Söderström: "Det är bedrövligt att se hur i årets finansplan inte bara underskotten i budgeten och bytesbalansen utan också inflationen har tillåtits bli några slags restposter som får anpassa sig om allting inte blir som man hoppas. För att kunna bedriva en framgångsrik politik krävs att man inte bara deklarerar vilken *målsättning* man har för underskott och inflation, utan också vilka motåtgärder man har tänkt sig att tillgripa." Rudolf Jalakas: "Det verkar som om stabiliseringspolitiken hittills bara nått ett stabiliseringsmål: att stabilisera budgetunderskottets ökning." Lars Jonung: "Finansplanen avslöjar bilden av en regering utan kontroll över den offentliga sektorn. Den offentliga sektorn förefaller snarast vara okontrollerbar: i varje fall tillräckligt svårstyrd för att vi måste ifrågasätta tanken att använda höjningar och sänkningar av skatter och offentliga utgifter som ett led i stabiliseringspolitiken . . . Slutsatsen av detta resonemang blir följande: målet för budgetpolitiken bör vara att denna åtminstone inte är en källa till instabilitet . . . Jag är med andra ord tillbaka till den budgetnorm som gällde före 1930-talet . . . I det normlösa tillstånd som finanspolitiken befinner sig i dag utgör en budgetbalanseringsnorm en lämplig metod att få bättre balans på svensk ekonomi."

De flesta ekonomer, däribland jag själv skulle därför skriva under på Åbergs första hypotes om den borgerliga regeringens: "Utvecklingen är ett resultat av ogynnsamma yttre omständigheter i kombination med de tre borgerliga partiernas ovana vid regeringsinnehavet och de tidigare berörda svårigheterna att komma överens mellan tre partier." I synnerhet när detta skrivs, Valborgsmässohelgen med pågående regeringskris, känns det naturligt att föra den borgerliga regeringens avsaknad av en konsekvent och långsiktig politik tillbaka på deras politiska inre och yttre svårigheter.

Politikern Åberg tror emellertid på andra förklaringshypoteser. "Denna andra hypotes innebär således att den

borgerliga regeringen skulle ha en genomtänkt strategi för hur landet skulle återvinna sin ekonomiska balans – en strategi som i all enkelhet gick ut på att problemen skulle lösas genom vinstökningar i näringslivet och en privatisering av sparandet . . . Det finns också en tredje hypotes som i första hand kan tänkas stämma med en moderat ideologi. Den går ut på att den kraftiga försvagningen av den offentliga sektorns finanser ingår som ett led i försöken att minska den offentliga sektorns omfattning och betydelse."

Politikern Åberg försöker också att ge flera belegg för dessa mer machiavelliska hypoteser. "Genom att tillåta en allt starkare inflation har alltså de borgerliga regeringarna även byggt in snabba nominella utgiftsökningar på dessa områden" (pensionerna och försvarsutgifterna). Politikern Åberg beskriver också den allt sämre utvecklingen av budgetbalansen på följande sätt. Han konstaterar att det framför allt är stagnationen i de reala statsinkomsternas utveckling som ligger bakom det allt större budgetunderskottet, snarare än en alltför snabb ökning i statsutgifterna, inklusive transfereringar. Han hänför därefter försämringen i inkomstsidan till indexregleringen av skatteskalorna, borttagandet av den allmänna arbetsgivaravgiften och den "nästan lavinartade ökningen av underskottsavdragen."

Tyvärre beskriver inte Åberg på denna punkt hur en alternativ socialdemokratisk politik under åren 1976–80 hade sett ut. Säkerligen hade inte indexregleringen då funnits, men hade en socialdemokratisk regering kunna acceptera den årliga höjning i den genomsnittliga statsskatten med 3–4 procentenheter som följt av inflationen? Säkerligen inte, varvid en sänkning av de statliga skatteskalorna i alla fall hade varit nödvändig med åtföljande bortfall i skatteintäkter. Åberg underlåter också att påpeka att den "lavinartade" ökningen av underskottsavdragen inte beror på några generösa skatte regler, utan är en direkt följd av de höjda räntorna. Hur en socialdemokratisk regering hade kunna undgå att höja rän-

torna i Sverige, samtidigt som de internationella räntorna tex på eurodollarmarknaden stundtals uppgått till 20 procent framgår inte. Det är ju snarare här, i omsorgen om valutareserven, som vi finner anledningen till de höga svenska räntorna, inte i budgetunderskottet. Finansieringen av det växande budgetunderskottet har ju snarare skett på ett sätt som socialdemokraterna måste ha applåderat, nämligen genom en fortsatt sönnerreglering av den svenska kreditmarknaden med höjda likviditetskvoter och kreditstopp.

Låt mig sammanfatta. Jag delar i allt väsentligt ekonomen Åbergs åsikt, att den borgerliga regeringen i mångt och mycket saknat en konsekvent och målinriktad ekonomisk politik. Däremot delar jag inte politikern Åbergs mer diaboliska tolkning att utvecklingen varit den av den borgerliga regeringen *önskade* utvecklingen därför att man genom att tillåta en snabbare inflation kunde skapa vinstökningar i näringslivet och en privatisering av sparandet. Jag tror inte att den ekonomiska politiken skulle ha förts särskilt annorlunda av en socialdemokratisk regering. Det ekonomiska läget skulle i dag antagligen inte ha varit sämre än det är, för det är väl hart när omöjligt, men inte skulle det ha varit särskilt mycket bättre.

Åberg går därefter över till att diskutera hur den ekonomiska politiken *borde* föras. Detta sker under tre rubriker: en ny budgetpolitik, en svensk inkomspolitik och en stabiliserande skattepolitik. I det första kapitlet om budgetpolitiken verkar det som om Åberg trodde på det keynesianska receptet. Han skriver tex: "Finanspolitiken står därför inför den dubbla uppgiften att dels långsiktigt ta ner det alltför stora budgetunderskottet, dels göra det på ett sådan sätt att den effektiva efterfrågan och sysselsättningen ändå stimuleras . . . Den enda chansen att åstadkomma detta är att radikalt öka effektiviteten i de finanspolitiska instrumenten." Åberg ansluter sig i sin argumentering här till de ofta framförda socialdemokratiska synpunkterna att man fortfarande *kan* bedriva en expansiv fin-

anspolitik, bara denna ges en selektiv inriktning som stimulerar investeringar och framför allt gynnar importsnåla efterfrågekategorier. Åberg definierar tex selektiv politik som, "åtgärder som villkorar ett bestämt handlande från företagens sida. Det selektiva ligger då i att stöd endast utgår till de företag som tex verkligen investerar." Visst har Åberg rätt, när han här implicit kritiserar den borgerliga regeringen för att ha pytsat ut miljarder till industrin utan att närmare efterforska vart dessa pengar tagit vägen. Men skulle verkligen en annan regering ha vågat villkora pengarna på det sätt som Åberg eftersträvar, när sysselsättningen i varven och stålindustrin var i fara?

Åbergs kapitel om en svensk inkomspolitik är det intressantaste i boken. Han börjar med att diskutera EFO-modellen och visar på att denna enkla modell måste ges en annan tolkning på 70-talet, tex på grund av att växelkurserna inte längre är fasta liksom att företagets prispolitik visats gå tvärtemot modellens antagande. Åberg propagerar därefter för en inkomspolitik i Sverige på ett sätt som har min fulla välsignelse. "Det krävs en ny form av inkomspolitiska uppgörelser i Sverige. Dessa måste bygga på en serie ömsesidiga åtaganden. För statens vidkommande gäller det åtaganden i fråga om valutakurser, prisreglering och prisövervakning samt skattepolitik. För arbetsgivare och företagare gäller det prispolitik och vinstdispositioner. För lontagarnas organisationer gäller det att verka för att medlemmarna accepterar låga nominella löneökningar i utbyte mot lägre prisökningar, sänkningar av direktskatterna och tillväxtbefrämjande agerande från företagets sida . . . Vad som behövs under 80-talet är en *stabiliserande* ekonomisk politik — inte en politik som läggs om med ett par månaders intervall. Skulle en drastisk förändring inträffa i förutsättningarna måste avtalsparterna ha förståelse för att detta kan foranleda en omläggning av politiken. Nastan alla avtal måste innehålla en 'force-majeure'-klausul."

Vad skiljer egentligen Åbergs forslag

om "samhällskontrakt" från motsvarande förslag från t ex SACO? Såvitt jag kan se, endast det tyvärr alltför sanna påståendet att den borgerliga regeringen inte visat sig kunna skapa det förtroende som krävs för att en inkomstpöolitik ska lyckas. Tyvärr är det nog så att en kraftfull inkomstpöolitik kräver en kraftfull regering, alldeles oavsett dennas politiska färg.

I det sista kapitlet om skattepöolitik argumenterar Åberg för att höjningar av de direkta skatterna och mervärdeskatten inte längre kan användas för att ge några betydande intäktsförstärkningar till statskassan. Därför kommer höjningar av arbetsgivaravgifterna och införandet av en proms att bli nödvändiga, menar Åberg.

I boken *Keynes på 80-talet* har Åberg åstadkommit en mycket läsvärd produkt. Ekonomen Åberg sammanfattar på ett elegant sätt de problem Sverige upplevt på 70-talet. Politikern Åberg visar sig vara en, inte oväntat, utomordentligt god agitator för den politiska uppfattning han tror på. För den läsare som har en viss kunskap om hur "det egentligen låg till" är boken utomordentlig. För andra läsare är den självklart ett farligt propagandamaterial. Som jag sökt att påvisa,

har Åberg ibland varit lite val selektiv i sitt urval av orsaker.

Åberg avslöjar sin inställning som ekonom i den ovan redovisade diskussionen om inkomstpöolitik. Här är boken välskriven och välargumenterande, och överensstämmer i mångt och mycket med den diskussion som förts även av sk borgerliga ekonomer. Däremot tycker jag inte att Åberg lyckas lika väl i sin diskussion i vad som brukar kallas "supply-side economics". Åberg avfärdar denna med risken att den bedrivs genom generella stimulanser (läs: sänkningar av marginalskatterna), vilket ökar risken för en inflatorisk utveckling, snarare än på ett sätt som ökar produktionen i samhället. Samtidigt har ju Sverige traditionellt varit en föregångare i "supply-side economics", inte bara genom arbetsmarknadspöolitiken utan även med sådana åtgärder som investeringsfonder. En socialdemokratisk variant av "supply-side economics" i kontrast till den friedmanianska skulle här ha varit intressant att se!

Sammanfattningsvis menar jag att Åbergs bok är utomordentligt läsvärd. Undras bara om Keynes hade gillat den!

Johan A Lybeck