

PETER STEIN:

Tankar om krisen

Kan den ekonomiska krisen lösas på demokratisk väg? Kan man trots väljaropinioner åstadkomma den åtstramningspolitik som är nödvändig för att återföra Sverige till en riktig ekonomisk väg? Utifrån den sk public choice-skolans sätt att analysera politiska beslut och processer reser civilekonom Peter Stein dessa frågor. Hans svar är att just hotet från icke-demokratiska lösningar motiverar en mycket drastisk politik redan på kort sikt. Denna förutan ökar hoten mot det fria samhällets grundvalar.

I förra numret av SvT diskuterar Rolf Englund under rubriken "Vägen ut ur krisen" en moderat sk medium term strategy från 1985 och framåt. På en punkt är Englunds artikel befriande. Han pläderar *inte* för samförstånd eller "samling över blockgränserna". Detta har ju annars varit ett framträdande inslag i debatten om hur Sverige skall ta sig ur krisen.

I argumentationen för någon form av brett politiskt samförstånd ligger – om jag tolkar det hela rätt – föreställningen om att den politiska splittring som nu finns är skadlig för landet, att den i viss mån är ett spel för galleriet från politikernas sida och att politikerna, om de bara ville, skulle kunna samla sig till en långsiktig och konsekvent ekonomisk politik som skulle ligga i "nationens intresse" och föra Sverige ur krisen.

Detta är vanföreställningar. Det kan vara värt att utveckla resonemanget något, därför att en förutsättning för att vända den nuvarande trenden och föra politiken på rätt spår igen är att man upphör med att söka samförstånd i sig.

Bort från samförståndet

För det första bygger argumentationen för samförstånd på det felaktiga antagandet om en vittomfattande enhetlig samhällslig värdeskala. Någon sådan finns inte. Ett samhälle kan sägas bestå av samspelande individer. I många fall har de till följd av likartad historia, kultur, traditioner, sociala konventioner etc, en mängd gemensamma värderingar. Men även i relativt homogena samhällen är individer olika. De har olika uppfattningar om vad som är gott eller ont, rättvist eller orättvist, bra eller dåligt, vad som

ligger respektive inte ligger i landets intresse. I den mån en enhetlig värdeskala existerar rör den sig oftast på en hög abstraktionsnivå. Man vill tex ha en "stabil samhällsutveckling", "god ekonomi" etc. Men vad detta betyder rent konkret varierar mellan individer och grupper.

På liknande sätt förhåller det sig med föreställningarna om den nuvarande krisen. Visserligen råder det bred (om än inte fullständig) enighet om att Sverige har en ekonomisk-politisk kris. Men det finns ingen enighet om vari krisen består, hur den har uppstått och hur man i konkret praktisk politik skall gå tillväga för att lösa den. Det är därför föga förvånande att argumentationen för samförstånd ofta rör sig på den höga abstraktionsnivån. Mera sällan diskuteras i anslutning härtill hur man rent konkret skall omsätta det förmodade samförståndet i praktiskt politiskt agerande vilket ju trots allt är det väsentliga. Detta är i och för sig inte förvånande. Att tala om "en enhetlig politik i nationens intresse" är att tala om någonting som inte finns. Det finns inte heller någon eller några aktörer som är fullständigt informerade om individers olika och ofta ombytliga uppfattningar. Nobelpristagaren i ekonomi, F. A. Hayek, har betecknat tron att en önskvärd samhällsordning kan konstrueras av kollektiva beslutsfattare som "konstruktivistisk rationalism" och föreställningen om de fullständigt informerade beslutsfattarna som "synoptisk villfarelse".

För det andra bygger argumentationen för samförstånd på den felaktiga föreställningen om offentliga beslutsfattare som upplysta despoter som endast strä-

var efter att föra en politik för det "allmännas bästa". Inte minst nya forskningsrön från den sk Public Choice-skolan visar att verkligheten är mycket annorlunda. I själva verket består den politiska marknaden av individer som främst strävar efter att tillgodose sina egna intressen. Det kan gälla politiker som vill få ett tillräckligt antal röster för att bli omvalda eller byråkrater som vill låta sina förvaltningsdomäner växa. Det visar sig att den offentliga resursfördelningen oftast gynnar starka och välorganiserade påtryckningsgrupper. Detta hänger samman med att de som gynnas av en offentlig utgift ofta är betydligt färre än de som skall bekosta den. Det finns en koncentration av vinsterna och spridning av kostnaderna. Förmånstagarna har därför starka incitament att påverka den politiska beslutsprocessen och att satsa tid och resurser för detta. Detta tenderar i sin tur att främst gynna producentintressen eftersom dessa formar väluppbyggda organisationer med resurser att följa den politiska processen. Att organisera svagare, utspridda och mindre motiverade skattebetalare/konsumenter till lika effektiva påtryckningsgrupper är betydligt svårare. I detta ligger också att det oftast finns fler påtryckningsgrupper för ökade offentliga utgifter än vice versa. Problemet förstärks av det faktum att politikerna inte är perfekt informerade. I själva verket får de en viktig del av sin information från dem som tar kontakt med dem, dvs de starka påtryckningsgrupperna. Det är dessa som hörs och syns. Det är deras uppfattningar som i betydande utsträckning formar politikerna, massmedias och allmänhetens inställning.

Public choice förklarar

Med Public Choice ansatser kan man förklara fenomen som inflation och budgetunderskott. Att lova en förmån till någon viktig grupp kan ge politikerna fler röster. Att finansiera den genom höjda skatter kan stöta bort lika många. Att finansiera den via lån kan tränga ut privata investeringar. Att däremot finansiera förmånen via "sedelpressarna" med inflation som följd är politiskt gynnsamt. Fördelarna är uppenbara medan nackdelarna i form av inflation inträffar senare och är svårare att överblicka. Inflation och budgetunderskott är således inte resultat av enskilda personers onda avsikter. Det är en följd av att det funnits institutionella förhållanden som gjort det gynnsamt för aktörer på den politiska marknaden att bete sig så att inflation och underskott uppträder.

Välfärdsstaten skapar splittring

För det tredje tycks det, som tidigare antytts, föresväva samförstånds-förespråkarna att den splittring som finns i viss mån är artificiell. Naturligtvis kan man fråga sig i vad mån den politiska debatten korrekt återspeglar individens uppfattningar. Men faktum kvarstår att splittring är en realitet. Det är till och med så att den till betydande del är skapad av själva välfärdsstaten.

Ju större andel av ett lands ekonomiska resurser som fördelas via den offentliga sektorn, desto viktigare blir det att utöva inflytande över denna. Medan marknadsekonomi bygger på frivillighet där bägge parter tjänar på en transaktion som ingås bygger den offentliga styrningen på tvång och majoritetsförfarande.

Därmed finns det alltid förlorare. Ju mer av inkomsterna som disponeras genom offentliga beslut desto starkare tendens finns att splittra invånare i intressegrupper som var och en försöker att tillgodose sina egna intressen på andra gruppers bekostnad.

Ovanstående faktorer borde leda till insikt om att förespråkande av samförstånd, "breda lösningar över blockgränserna" eldyl är uttryck för en felaktig verklighetsanalys för att inte säga verklighetsflykt. Dessutom fokuseras debatten på skenproblem.

Vid diskussion om det överhuvudtaget går att lösa den ekonomiska krisen med nuvarande politiska och institutionella förhållanden bör man beakta ytterligare ett par förhållanden.

Generellt är det mycket svårt att i ett öppet och dynamiskt samhälle lägga upp en långsiktig strategi för den ekonomiska politiken. Det förutsätter att beslutsfattarna både har fullständig information och fullständig kontroll över ekonomiska aktörers beteende. Det torde vidare förutsätta såväl en statisk omvärld som frånvaron av självständiga regionala beslutscentra. Verkligheten är som bekant annorlunda. Den socialdemokratiska regeringens omintetgörande av de borgerligas besparingar är ett exempel på hur svårt det är att arbeta med långsiktiga strategier.

Man skall också komma ihåg att budgetunderskottet främst är ett symptom medan sjukdomen är en för stor offentlig inblandning i ekonomin. Efter decennier av interventionism är Sveriges ekonomi i vissa fall så pass deformerad att det skulle behövas en mycket genomgripande sanering. Arbetsmarknaden, bostadsmark-

naden och kapitalmarknaden är samtliga exempel på marknader som tillsammans eller var för sig skulle behöva en grundlig översyn. Detsamma gäller naturligtvis industristödet.

Det bör understrykas att flertalet av ovan uppräknade faktorer som idag försvårar en lösning av krisen i princip inte är av ondo. Frånvaron av gemensamma värdeskalor utgör exempelvis en av de viktigaste faktorerna för nytänkande och utveckling överhuvudtaget.

Finns det en väg ur krisen?

Om man beaktar tidigare angivna faktorer går det, enligt min mening, inte att undgå att ställa sig frågan om krisen överhuvudtaget kan lösas med nuvarande politiska förhållanden. En möjlighet är att situationen på den politiska marknaden blir annorlunda än den som nu råder, dvs att antiutgiftskoalitioner skall bli starkare än utgiftskoalitionerna. Det finns emellertid inte mycket som nu tyder på att vi är där eller skulle vara på väg dit. (Här kan möjligen frågan om ATP-systemets finansiering bli ett intressant testfall).

Snarare finns tecken som pekar mot att vi i framtiden kan få en situation där de politiska beslutsfattarna kommer att anse det nödvändigt att skaffa sig extraordinära maktbefogenheter – kanske något som i viss mån kommer att liknas vid ett undantagstillstånd. Detta tror jag gäller oavsett hur man väljer att möta problemen och det gäller sannolikt även om man begränsar sig till balansproblemen på makronivå. Inte minst vår egen inflationsspiral relativt omvärlden tvingar förr eller senare fram en mycket kraftfull

inflationbekämpning. Det blir nödvändigt att vid sidan av en restriktiv penningpolitik vidta drastiska finanspolitiska åtgärder. Oavsett om man då väljer nedskärningar eller skattehöjningar (eller någon kombination) är det svårt att idag föreställa sig hur man på vanlig politisk väg skall kunna få mandat för detta. Det är naturligtvis tänkbart att det då bildas en samlingsregering. Sannolikheten för att en sådan skulle kunna enas om en kraftfull politik verkar emellertid inte stor.

Det är möjligt att politikerna värjer sig i det längsta för att tillskansa sig extraordinära maktbefogenheter. Att närmare gå in på detta vore att ägna sig åt alltför vidlyftiga spekulationer. *Det viktiga i sammanhanget är att det är en sådan hotbild man åtminstone måste ha i bakhuvudet och ha ambitionen att förebygga 1985.*

Demokratisk lösning

Mot bakgrund av vad jag hittills sagt är jag skeptisk till Englunds tes om en medium term strategy om han därmed menar att man kan ha en short, medium respektive long-term strategy. En long-term strategy kan man, som tidigare antytts, knappast ha. Snarare får man skrida till verket med en strategi på kort sikt som är synnerligen drastisk och som uttryckligen syftar till att på demokratisk väg lösa krisen för att undvika de icke-demokratiska lösningar som förr eller senare annars oundvikligen kommer att föras upp på dagordningen.

Englund har rätt när han säger att den första åtgärden måste vara att kraftigt reducera inflationen genom att drastiskt

stoppa ökningen i penningmängden (över en period på 6–8 månader) eller åtminstone anpassa den till samma tillväxttakt som den reala produktionstillväxten. Det kostar oerhört mycket i form av temporärt hög arbetslöshet påpekar Englund. Argumentet är givetvis korrekt om än inte heltäckande. Läsaren kan få intrycket att valet står mellan att vidta de plågsamma nödvändiga åtgärderna nu och att vänta och hoppas att allting skall ordna sig. Sådan är inte situationen. Alternativen är att antingen vidta inflationsbekämpning med hög arbetslöshet som bieffekt eller att uppskjuta processen men då få en än högre inflation och än högre arbetslöshet. I sammanhanget bör det kanske påpekas att arbetslöshet inte är ett sätt att bota inflation. Det är en bieffekt av en framgångsrik inflationsbekämpning.

Hayek och andra ekonomer i den österrikiska skolan har visat att en inflationistisk politik via förändrade relativpriser leder till en felallokering av resurserna. Denna felallokering kan sedan endast bevaras genom ständigt stigande inflation. En kraftfull inflationsbekämpning kan sägas avslöja den felallokering som inflationen orsakat och dolt.¹

Inflationsbekämpning är inte en tillräcklig förutsättning för att lösa de ekonomiska problemen. Däremot är den en nödvändig förutsättning härför. Samtidigt måste en mängd drastiska offentliga nedskärningar/avregleringar/”avmono-

poliseringar” vidtas för att på lång sikt återfå en väl fungerande marknadsekonomi.

Varför drastisk strategi?

I pläderandet för en strategi som mer eller mindre går ut på att förebygga någon form av undantagstillstånd ligger dels föreställningen om vad krisen är, dels vad som står på spel när man talar om att lösa den. Att det dessvärre kommer en period med temporärt hög arbetslöshet, en ekonomisk, social och politisk turbulens som Sverige inte haft på länge, och att det kommer att ställas krav på radikala förändringar av våra politiska och institutionella förhållanden är ofrånkomligt. Denna slutsats är i sig trivial. Insikten finns hos de mest insiktsfulla analytikerna inom de politiska partierna även om de flesta drar sig för att vädra den offentligt.

Det avgörande när man diskuterar krisen och dess lösning är vilken typ av samhälle som skall ”resa sig ur ruinerna”. Därmed kommer man in på nödvändigheten av att förklara vad krisen är och vad som står på spel. Företeelser som inflation och budgetunderskott återspeglar de bristfälliga institutionella förhållandena i kombination med det inflytande som det keynesianska synsättet haft på ekonomisk politik. Keynesianismen innebar att en ekonomisk-politisk normlöshet legitimerades.²

På mikronivå kan krisen sägas bekräfta de felaktiga tänkesätt som ”konstruk-

¹ Det är givetvis svårt att här närmare redogöra för den österrikiska skolans teorier om konjunkturcyklar. Det skulle kräva (minst) ytterligare en artikel. Den intresserade rekommenderas skriften ”Full employment at any price?” av F A Hayek (Institute of Economic Affairs, London, 1975).

² (Se exempelvis artikeln ”Reflation will not cure unemployment” av den brittiska ekonomen John Burton (Journal of Economic Affairs, nr 2, 1980.)

tivistisk rationalism" och "synoptisk villfarelse" innebär. Det gäller tron på en vittomfattande enhetlig värdeskala – på någon slags samhällelig uppfattning om vad som är rättvist eller orättvist, bra eller dåligt etc. Det gäller föreställningen om den ständigt välinformerade och altruistiske offentliga aktören. Det gäller föreställningen om en statisk omvärld där medborgarna fogligt anpassar sig efter beslutsfattarnas önskemål. Det gäller den bristande insikten i att prissystemet är ett informations- och incitamentssystem och att en transaktion vid frivilligt samarbete inte kommer till om inte bägge parter anser sig tjäna på den. Härur föds välfärdsstatens myt, dvs tron att man kan göra gott med andras pengar samtidigt som man måste använda tvång för att förfoga över dem. Från klassiskt liberala utgångspunkter ter det sig motiverat att förorda ett radikalt uppbrott med välfärdsstatens grundläggande ideologi och principer som ligger i dessa föreställningar.

Socialism och despoti

Från socialistiska utgångspunkter kan det däremot te sig naturligt att hävda att krisen är ett uttryck för att marknads ekonomin fortfarande har för stort spelrum. Det är viktigt att inse att ett sådant betraktelsesätt i sig inte behöver vara

fel. Det kan mycket väl vara så att interventionen misslyckas därför att individer fortfarande har ett för stort spelrum att agera självständigt och väljer att inte bete sig som interventionister vill eller från början tänkt sig. Den avgörande förutsättningen för att socialism inte skall misslyckas blir då inrättandet av en despoti. Och det är inte ett sådant samhälle som en liberal vill leva i (och sannolikt inte många socialister heller). Men det är detta som krisen och dess lösning till sist handlar om.

I en situation då de offentliga utgifterna upptar cirka 70% av BNP är det inte samförstånd utan konfrontation som behövs. En kraftfull konfrontation såväl på det ideologiska planet som i praktisk politik är nödvändig. Endast om det råder samförstånd om att det är det liberala samhället som skall förbättras och bevaras kan man acceptera samförståndet. Men det når man inte genom att predika samförstånd. Det når man (i bästa fall) genom att kraftfullt predika liberalism och marknadsekonomi.

Att tala om samförstånd är antingen uttryck för resignation eller för bristande insikt om vad krisen är ett uttryck för och vad som står på spel. En felaktig politik som öppnar vägen till träldom blir inte bättre för att den åstadkommit i samförstånd eller genom "breda lösningar".