

# Normlösheten förklarar krisen

Av Nima Sanandaji och Tino Sanandaji

Axess, nr 3, 2011

**Normer är svåra att mäta och förändras långsamt. Därför studeras sällan dygder av samhällsvetare. Men för att förstå hur olika länder hanterar finanskrisen är de emellertid viktiga att beakta.**

Världsekonomin är i kris, och det enda vi producerar mer av tycks vara nya förklaringar till varför krisen har uppkommit. Beror krisen på avregleringar, korruption i finansmarknader, misslyckade stimulansåtgärder eller spekulation? Ska vi söka svaret i finansiella innovationer, missriktad bostadspolitik eller vanskött penningpolitik?

Orsaken till krisen är givetvis komplex, men den enskilt viktigaste förklaringen till de problem som världsekonomin står inför idag är att både medborgare och staten har lånat för mycket. Det är åtminstone den viktigaste direkta förklaringen. Det finns också en indirekt förklaring som förtjänar att tas upp, nämligen försvagningen av normer kopplade till ekonomisk skötsamhet.

Standardförklaringen är att problemen uppstod eftersom amerikanska politiker på olika sätt uppmuntrade, ibland rentav tvingade, bankerna att ge bolån till personer som annars inte skulle ha kvalificerat sig för lånen. Förutsättningarna för att en bostadsbubbla, följt av en kris, skulle uppstå skapades av en medveten politik. Men vi tror att också försvagade normer kring ansvarstagande har bidragit till allmänhetens tendens att överbelåna sig. Med tanke på hur dåligt den amerikanska bostadsmarknaden har fungerat på senare tid kan det dock vara lätt att glömma hur väl den fungerade historisk. Standardkravet var en insats på 20 procent av köpeskillingen samt amortering.

Banker krävde god betalningshistorik för att låna ut pengar. Trots (eller kanske på grund av) hårda krav skötte sig hushållen. De flesta familjer som ville lyckades köpa ett eget hus. Personliga konkurser var ovanliga, och omfattade bara runt en procent av alla bolån. Detta ändrades dock på 1990-talet, och ett mer ansvarslost beteende tog över. Krav på insatser sjönk till nära ingenting, och det blev vanligare att inte alls amortera på huset. Amerikanska bolån var inte lika säkra investeringar för kreditinstitut 2007 som de var 1967, eftersom många amerikaners beteenden hade ändrats.

Normer påverkar både privatekonomiskt och medborgerligt ansvarstagande. På samma sätt har den amerikanska statens finanser blivit allt svagare, trots att landet under hundra år var världens säkraste investering. Bristande ansvarstagande inom USA:s offentliga sektor har lett till galopperande statskuld. Det är inte bara i USA som väljare har prioriterat kortsiktigt egenintresse framför samhällsansvar, samma fenomen har uppträtt i södra Europa.

De länder vars regeringar har varit mest oansvariga och där krisen är värst – Grekland, Portugal, Spanien och Italien – präglas av högre korruption, sämre fungerande politiska system och svagare normer för skötsamhet än länder i norra Europa. Lågkonjunkturen drabbade även protestantiska

länder i norr, men det är i södra Europa som underskotten har skenat. Max Weber skulle inte ha blivit förvånad över kartan över europeiska länder med misskötta ekonomier. Skiljelinje mellan länder med protestantisk tradition och katolska länder antyder att historiska normer spelar en viktig roll för krisen.

Samhällsvetare brukar inte studera normers och moraliska världens betydelse för samhällsekonomin. Anledningen är att normer är svåra att mäta och påverka genom politiken. Men bara för att något är svårt att studera, eller omedelbart förändra genom nästa budgetproposition, betyder det inte att det är oviktigt. I själva verket finns mycket som pekar på att normer påverkar hela vår samhällsuppbyggnad. På lång sikt påverkas normbildning i sin tur av den politik som förs. Ett viktigt exempel är den generösa välfärdsstatens effekt på arbets- och bidragsmoral. Normer är informella regler för vårt beteende, både i relation till andra människor och i den konstanta interna kamp som vi för med våra egna "svaga" sidor.

De är viktiga för både hur vår privatekonomi och vår samhällsekonomi fungerar. Arbetsmoralen får oss att söka jobb istället för att sitta hemma och försörjas av andra, och den driver oss att vara duktiga och ansvarsfulla på arbetsplatsen. Arbetsmoralen har förstås inte uppstått i ett vakuum, eller av en slump. Den ledande svenska nationalekonomen Assar Lindbeck har konstaterat att den ovanligt starka svenska arbetsmoralen över tid har uppstått i ett samhälle där det varit en självklarhet för nästan alla personer att de måste arbeta hårt för att kunna uppnå ett gott liv.

Starka normer kring arbete och ansvarstagande gjorde det möjligt för Sverige att införa en ovanligt stor välfärdsstat. Arbetsnormerna ledde till att svenskarna fortsatte att arbeta trots höga skatter, medan ansvarsnormerna gjorde att få överutnyttjade välfärden. I takt med att svenskarna vände sig vid höga skatter och en generös välfärd förändrades dock långsamt normerna.

Effekten är så tydlig att den kunnat mätas av forskare, bland annat på basis av World Value Survey, en global undersökning av normer och attityder som upprepas med några års mellanrum. Studier visar att andelen svenskar som anger att det aldrig är motiverat att överutnyttja välfärdssystemen har sjunkit. Först på senare år, när en medveten debatt förts om överutnyttjande av välfärden samtidigt som både skattesystemet och välfärdssystemen har reformerats, tycks trenden börjat vända.

Fortfarande ligger dock Sverige betydligt högre än länder som Grekland. Nära två tredjedelar av svenskarna anser att fusk i bidrag och offentliga ersättningar aldrig kan motiveras. Bara en fjärdedel av grekerna delar denna syn. Troligen är det inte en slump att en välfärdsstat så välfungerande som den svenska aldrig har kunnat byggas upp i Grekland, trots att de politiska sympatierna i landet klart legat till vänster under lång tid. Den unika skandinaviska välfärdsmodellen har länge varit beroende av skandinavernas unikt starka normer. I länder där de informella institutionerna är mindre starka leder välfärdsstater som formellt är minst lika omfattande de skandinaviska till betydligt sämre utfall.

Historiskt har amerikanska politiker företrätt en annan stark norm, nämligen att ta ansvar i den ekonomiska politiken. Bristande ansvarstagande med offentliga finanser har förekommit, men det har varit ovanligt i fredstid, och har bestraffats av väljarna. Politiker som George W Bush och Barack Obama har dock under senare år brutit mot traditionen kring fiskal konservatism, alltså att statens finanser inte ska drivas med underskott. Såväl Bush som Obama har talat om reformer och ansvarstagande, men valt den enkla vägen att finansiera löpande utgifter med lån. Väljarna har

accepterat och även belönat politiken, på ett sätt som tidigare generationer troligen inte skulle ha gjort.

USA har länge haft underskott i offentliga utgifter, men de har varit små och den snabba tillväxten i ekonomin har lett till att den offentliga skulden som andel av landets ekonomi inte har ökat. För bara ett decennium sedan var statsskulden inte mer än 35 procent av landets BNP. Under Bushs åtta år vid makten ökade den till 54 procent och efter fyra år med Obama vid makten är den på väg att passera 100 procent.

Väljarna och politikerna har kunnat göra de svåra valen att antingen begränsa kostnadsutvecklingen eller finansiera utgifterna med höjda skatter för medelklassen. Men det har de konsekvent vägrat att göra. Om höjda skatter föreslås rör det sig om populistiska förslag om skatter för de rika, som inte räcker för att betala ens en tiondel av underskotten. Den breda allmänheten har i varje fall tills nyligen spelat med i föreställningen att de inte behöver ta ansvar.

Den amerikanska allmänheten har historiskt uppvisat ett tydligt avståndstagande från slöseri. Hushållen sparade i genomsnitt ungefär en tiondel av sin disponibla inkomst under 1950-, 60-, och 70-talet, en hög nivå för en mogen ekonomi. Generationen som hade gått igenom den stora depressionen var särskilt sparsam. Men 2007, året före finanskrisen, hade det genomsnittliga hushållets sparande sjunkit till endast 2 procent.

Standardtextboken i nationalekonomi skulle förklara dessa förändringar i individernas beteende med förändrade incitament, nya formella institutioner och svängningar i relativpriser. Säkerligen ligger en del av förklaringen i detta. Men vi misstänker att också förändrade normer är av avgörande betydelse.

Ett sätt att definiera normer med nationalekonomisk terminologi är inpräntade preferenser. Moraliska värden för hur vi bör uppföra oss i samhället lärs ut av familjen, av skolan och av omgivningen. Ofta är varken de som lär ut eller de som tar in normerna särskilt medvetna om processen. Normer verkar genom att vi får en psykologisk belöning för skötsamt beteende (som att spara, arbeta eller motionera) och psykologisk bestraffning för fördärvliga handlingar (som att äta skräpmat, smutsa ned eller bedra). En viktig aspekt av inlärd normer är att utöva självkontroll.

Psykologer har visat att människan saknar perfekt självkontroll. Många äter onyttig mat som de inte borde äta, dricker för mycket alkohol, skjuter upp jobbiga arbetsuppgifter och sparar för lite inför framtiden. Majoriteten av befolkningen erkänner till exempel själva att de inte klarar av att spara så mycket som de skulle vilja. Normer är ett sätt att råda bot på problemen med självkontroll. En person med starka normer jobbar och sparar därför mer än den som endast styrs av sina kortsiktiga njutningar.

En annan aspekt av normer berör relationen till andra individer. Normer får oss att bete oss anständigt i relation till andra, och därför ökar tilliten i samhället. På grund av starka normer är det logiskt att inte lura andra även om man kanske kommer undan; eftersom bedrägeri bestraffas genom att personen med goda normer helt enkelt får ett dåligt samvete. Kopplingen till normer inom den politiska sfären blir tydliga. Själviska människor röstar bara utifrån vad som gynnar deras egen plånbok, enligt Public Choice teorin. Så röstar dock inte väljare i välfungerande demokratier. Istället förklaras väljarbeteende av en kombination av själviskhet och ansvar för andra medborgare.

Att överhuvudtaget engagera sig politiskt och gå och rösta vid varje val förklaras enklare av inpräntade normer för demokratiskt samhällsansvar än av själviskhet. Detta blir självklart när vi betänker att varje enskild röst närmast har noll chans att påverka den faktiska valutgången i länder med miljontals väljare. En självisk person skulle aldrig lägga en eftermiddag på att gå och rösta.

Ett annat intressant fenomen som kan förklaras av normer är relationen mellan ålder och synen på ekonomiska underskott. Enkel nationalekonomisk teori förutspår att äldre ska bry sig minst om underskott i statens budget. De kommer ju ändå inte att leva tillräckligt länge för att betala tillbaka dessa lån. Men i själva verket är det tvärtom. I både Sverige och USA är de äldre mest benägna att ange att överskott i statens budget bör användas för att betala av statsskulden. I jämförelse vill de yngre hellre använda pengarna till skattesänkningar eller högre utgifter.

Äldre svenskar som växte upp under enklare omständigheter med starkare normer ogillar lån. De vill ta ansvar för framtiden, även den framtid som de själva inte kommer att uppleva. Återigen är det svårt att mäta normer, och forskarna lägger inte tillräckliga resurser och ansträngning på att göra det, men mycket pekar på att denna form av långvariga ansvarsnormer har minskat i USA på senare tid. Detta kan, i samspel med och vid sidan av de gängse ekonomiska teorierna, vara en förklaring till såväl finanskrisen 2008 som den nya kris som bristande tillit för olika stater håller på att skapa.

Det är inte bara i Sverige och USA vi kan skönja en relation mellan normer och ekonomiskt beteende i samband med och efter finanskrisen. I Europa kan vi se att de baltiska ekonomierna, som drabbades mycket hårt av finanskrisen eftersom den slog till när de växte snabbt med hjälp av utländska investeringar, har visat på en oväntat stark återhämtning genom att dra åt svängremmen och ta tuffa beslut istället för att skjuta upp problemen eller skjuta över dem på att de andra EU-medlemmarna.

Vi ser också att Tyskland, där politikerna har fokuserat på ökat ansvarstagande med offentliga resurser, har undvikit den fälla som USA har fastnat i. Jämförelsen är intressant, eftersom den tyska statsskulden före finanskrisen var lika stor som USA:s och eftersom landets ekonomi faktiskt krympte mer än den amerikanska under krisen. Sverige, vars politik varit inriktad på ansvarstagande i offentliga finanser och på arbetslinjen, har också klarat sig ovanligt väl.

Bland de europeiska länder som upplever stora problem med belåning och underskott finner vi Storbritannien, där en liknande politisk utveckling som i USA tycks ha skett, och där den nya regeringen inför kraftiga nedskärningar. Vi finner också sydeuropeiska länder som präglas av lägre tillit och svagare normer kring individuellt och politiskt ansvarstagande än andra delar av Europa. Man kan starkt argumentera för att svaga normer spelat en avgörande roll för Sydeuropas problem.

Grekland, Italien, Spanien och Portugal ligger högt i olika internationella rankningar över korruption och skattefusk. Likaså är bidragsfusk ett stort problem i dessa länder. Tillit är ingen norm, men hur mycket vi anger att vi litar på främlingar är starkt kopplat till hur pålitliga de är, vilket i sin tur relaterar till hur starka normer de har. På ett internationellt index över tillit och tilltro till främlingar ligger Norden tre gånger så högt som de sydeuropeiska länderna, och Tyskland dubbelt så högt. De flesta nationalekonomiska analyser av Greklands problem fokuserar på formella institutioner och policy. Men en jämförelse mellan Grekland och Sverige belyser vikten av informella institutioner, så som just normer.

Grekland och Sverige är nämligen formellt sätt ganska lika, och får trots detta mycket olika utfall. Skattestrukturen och skattesatser är påfallande likartade, med många skatter och höga skattesatser i båda länderna. Skillnaden är att svenskar betalar nästan alla sina skatter, medan Grekland ligger på fjärde plats i OECD gällande den svarta marknadens relativa betydelse.

Medan den svarta marknaden uppskattas vara 7 procent av den svenska ekonomin, uppskattar OECD att den är 24 procent av den grekiska. Detta gör att Greklands välfärdsstat lever på konstant underskott av intäkter.

Nivån av korruption är skyhögt i Grekland. Patienter måste fortfarande ge "gåvor" till läkare, trots att sjukvård enligt lagen ska vara offentlig finansierad. Korruption bland statsanställda minskar skatteintäkter och ökar slöseri med offentliga medel. Bidragsmoralen är svag, vilket gör att offentliga ersättningar missbrukas flitigt. Det politiska systemet fungerar dåligt, och har liten legitimitet. Problemen skjuts på framtiden och vältras i praktiken över på andra EU-medlemmar.

I USA existerar idag en tydlig krismedvetenhet, bland både allmänheten och de politiker som försöker återvinna väljarnas förtroende. Det är sannolikt att utvecklingen blir likartad som i Storbritannien, där impopulära men nödvändiga reformer nu genomförs för att lösa problemen. Eller som i Kanada, som präglades av omfattande problem med skenande offentliga utgifter för två decennier sedan. Kanadensiska väljare och politiker förstod då att det var dags att sätta ansvarstagande främst. Sedan dess har de kunnat minska lånen kraftigt, balansera den offentliga budgeten och gradvis minska skattetrycket.

Kanadas erfarenhet är faktiskt relativt lik den svenska. Allmänheten accepterade trots allt att nedskärningar behövdes efter 1990-talskrisen, och politikerna prioriterade nödvändiga tillväxtreformer istället för att bara försöka belåna sig. I båda länderna har såväl den politiska vänstern som den politiska högern efter krisen visat på en förståelse för återgång till stabila statsfinanser. Det återstår för USA och Storbritannien att vandra samma väg mot ökat ansvarstagande som Sverige och Kanada har gjort. Det finns ansvarlösa element också i dessa länder, som till exempel högt uppsatta amerikanska politiker som försöker tona ned problemen att bara handla om symbolfrågor som de avdrag som miljardärer gör för sina privata jetflygplans bränslen, eller unga briter som slår sönder städer i aggressiva demonstrationer mot nedskärningar.

Men överlag visar allmänheten och politikerna att man har förmågan att åter sätta ansvarsnormer i fokus. Ansvarstagandet inför krisen är inte lika starkt i Sydeuropa, allra minst i Grekland. Visst finns det de som förstår behovet av att anpassa sig till verkligheten, men många vanliga väljare motsätter sig alla nedskärningar som skulle drabba dem samtidigt som åtskilliga inom den politiska eliten vill behålla eller rentav öka utgifterna. Någon annan får betala. Och denna någon annan är de övriga medlemmarna i EU, i synnerhet EMU-länderna.

En djup politisk klyfta håller på att skapas mellan skötsamma länder som Sverige, Finland och Tyskland och ansvarlösa medlemmar i EU, framförallt Grekland. Anledningen är att såväl politiker som allmänheten i övriga europeiska länder reagerar på bristen på ansvarstagande och benägenheten att lasta problemen på övriga EU. Vi accepterar nämligen att göra rätt och bete oss osjälviskt, så länge som vi tror att de flesta andra spelar schyst. Ingen vill dock vara den som andra fula spelare utnyttjar. Normer försvagas därför om det lönar sig att fuska. Trots allt handlar ju normer om att fatta rätt beslut i situationer med komplexa val. Genom att följa en tradition eller tumregel

använder vi information som har byggts upp av många andra under långa perioder som basis för beslut, istället för att återuppfinna hjulet vid varje beslutssituation.

Kinesiska medeltida bönder förstod sig inte på genetik, men följde regeln att spara den bästa säden för att plantera nästa år. Ett mer modernt exempel på en norm kan vara regeln att inte låna till löpande utgifter. Den som har fått denna norm inskolad som barn tar mer sällan ett sms-lån och röstar inte för ansvarslösa politiker.