



ULF JAKOBSSON, född 1943, är adjungerad professor i nationalekonomi vid universitetet i Umeå och chef för Industriens Utredningsinstitut (IUI). Tidigare har han varit chefekonom vid Industriförbundet, Handelsbanken och SAF samt planeringschef vid ekonomidepartementet. Ulf Jakobsson har främst debatterat och forskat kring frågor som rör offentlig ekonomi och stabiliseringspolitik.

Ekonomerna, prognoserna och den svenska modellen

Svensk ekonomi genomgår för närvarande mycket stora förändringar. Många av dessa är gemensamma för industriländerna, medan andra är mer specifika för Sverige. De viktigaste förändringarna kan sammanfattas i följande punkter:

- Övergång från mycket hårt reglerade finansiella marknader till en i det närmaste fullständig avreglering av kredit-, kapital- och valutamarknader.
- Övergång från hög inflation till historiskt sett mycket låg inflation. Till en del beror detta på att prisstabilitet till skillnad från tidigare prioriteras i den ekonomiska politiken.
- Stopp för expansionen i offentlig sektor. På vissa punkter har till och med en neddragning ägt rum.
- En genomgripande reformering av skattesystemet inom ramen för oförändrat eller höjt skattetryck. Den stora sänkning av marginalskat-

terna som var en huvudpunkt i reformerna har till en del återtagits. I huvudsak kvarstår dock fortfarande den nya struktur som det nya skattesystemet gav.

■ Övergång från en penningpolitisk regim med fast men justerbar växelkurs till en regim med rörlig växelkurs i kombination med ett inflationsmål för riksbanken.

Till detta skall läggas en mer långsiktig utveckling där Sverige förlorat sin position som ett av världens rikaste länder för att i stället hamna under genomsnittet för industriländerna. Arbetslösheten i kombination med den svaga ekonomiska utvecklingen i övrigt har skapat en krisstämning i den svenska ekonomin och i det svenska samhället som förefaller mig väsentligt mera djupgående än vid tidigare ekonomiska kriser under efterkrigstiden. Dessa har heller inte berört förutsättningarna för befolkningens dagliga liv på ett så genomgripande sätt som den nuvarande krisen har gjort.

I ett skede med så omfattande ekonomiska förändringar är det naturligt att den roll ekonomerna spelat i processen diskuteras. En systematisk analys av detta ligger dock långt bortom ambitionsnivån i detta bidrag. Eftersom processen fortfarande pågår påverkas tolkningen av den syn man har på dagens problem och vilka lösningar man vill se på dessa. Min förhoppning är att detta kapitel ska bidra till debatten kring dessa frågor.

Som utgångspunkt för diskussionen skulle jag vilja ta tre vanliga föreställningar om den roll ekonomerna spelat i de senaste årens utveckling: (1) ekonomerna har en mycket stark ställning i den offentliga debatten, (2) de har använt denna ställning till att driva fram ett systemskifte i den svenska ekonomin, (3) genom att de missbedömt effekterna av åtgärderna och genom att de särskilt i samband med skedet 1992 prognosticerat utvecklingen på ett felaktigt sätt har de bidragit till att driva fram en kris i den svenska ekonomin.

Enligt min mening är dessa utsagor till en del felaktiga och till en del riktiga. En felaktighet ligger, som jag ser det, i den implicita bedömningen att det skulle ha varit möjligt att fortsätta att föra en politik i gamla hjulspår. Jag tror inte att denna möjlighet stod till buds. Som jag har utvecklat på andra håll¹ är problemet snarast att de strukturella reformerna i den svenska ekonomin inte blivit tillräckligt långtgående. Även om den svenska ekonomin befinner sig på en helt annan utvecklingsnivå än ekonomierna på andra sidan Östersjön möter vi i den svenska ekonomin likartade övergångsproblem som dessa när de skall övergå från en central-

planerad ekonomi till en marknadsekonomi. För Sveriges del ligger övergångsproblemen i första hand i transformationen från en utpräglad regleringsekonomi när det gäller kapitalmarknad och "skyddad sektor" till en marknadsmässig situation på dessa områden. Övergången från en kraftigt negativ realränta efter skatt till en kraftigt positiv realränta efter skatt har lagt ett gigantiskt krav på omställning i den svenska ekonomin. Att övergångsproblemen är svåra betyder dock inte att övergången hade kunnat undvikas. Däremot kan givetvis tidsförläggning och genomförandestrategi diskuteras.

Jag tror, för att återknyta till punkterna ovan, att föreställningen om de svenska ekonomernas stora inflytande delvis är en synvilla. De reformer som genomfördes under 1980-talet och början av 1990-talet drevs, som jag ser det, i huvudsak fram av andra krafter än av aldrig så värtaliga ekonomer.

Däremot är prognosmisslyckandet i samband med krisen 1992 ostriktigt. I första hand är det ett misslyckande för oss som gjorde siffersatta prognoser vid denna tid. De allra flesta akademiska ekonomer sysslar överhuvudtaget inte med detta. I stället är misstänksamheten mot denna verksamhet betydande.² Det förekom emellertid heller knappast några kvalitativa varningar som förutsåg vidden i omställningen. En intressant fråga är vilken politik som skulle ha förts om regeringen haft ett bättre prognosunderlag till sitt förfogande. En kanske ännu mera intressant fråga är hur liknande misslyckanden skall kunna undvikas i framtiden.

Även om frågan om krisens orsaker långt ifrån är slutdiskuterad så kommer jag i detta kapitel att koncentrera mig på frågan om ekonomernas roll i processen. Eftersom den systemförändring som skedde under 1980-talet och början på 1990-talet kan ses som en slutpunkt för efterkrigstidens svenska modell så är det av stort intresse att vidga diskussionen till att gälla ekonomernas förhållningssätt till denna modell.

I det planekonomiska tänkande som ligger i botten för den svenska modellen spelar möjligheten att överblicka och prognosticera framtiden en viktig roll. Därför tycks det signifikant att slutfasen för den svenska modellen ackompanjeras av ett gigantiskt prognosmisslyckande. Medan de flesta akademiska ekonomer förefaller vara överens om att det inte är möjligt att göra tillförlitliga prognoser har knappast slutsatserna av detta förhållningssätt dragits. Dessa frågor diskuteras i den senare delen av detta bidrag.

Ekonomernas roll i den svenska modellen

Det finns många olika uppfattningar om var rötterna till efterkrigstidens svenska modell skall sökas. Några tänkbara startpunkter är Gustav Vasa, Karl den XI:s indelningsverk, bruksekonomi och brukskulturen. Vad gäller de aspekter jag skall ta upp här tror jag att det är rimligt att hävda att den idémässiga grunden lades på 1930-talet. "Den svenska modellen" är knappast ett begrepp som är helt väldefinierat. Ett viktigt grunddrag har varit fackföreningsrörelsens starka ställning. Därtill kommer genom inspiration av Keynes och Stockholmsskolan ett starkt interventionistiskt drag i den ekonomiska politiken. Detta gäller både strukturpolitiken och stabiliseringspolitiken. Sedan 1970-talet har också en mycket stor offentlig sektor utgjort en viktig del av modellen. Av stor betydelse har också varit den starka politiska hegemoni som det socialdemokratiska partiet har haft sedan 1930-talet i Sverige.

En beskrivning av de ekonomiska grunddragen i modellen har gjorts av Assar Lindbeck och en översikt av modellens utveckling av Erik Lundberg.³ Bland modellens tillskyndare har en mycket genomförd beskrivning av den svenska modellen gjorts av Rudolf Meidner och Anna Hedborg i boken *Folkhemsmodellen* (1984). Boken är intressant därför att den beskriver den svenska modellen som ett sammanhängande system och ett ständigt pågående samhällsbygge. Författarna ser fackföreningsrörelsen och den solidariska lönepolitiken som modellens grundbult. Samhällsbygget i övrigt har, som författarna ser det, i stor utsträckning varit inriktat på att anpassa ekonomin till denna fackliga huvudlinje, vilket givetvis skapat ett starkt inbördes samband mellan modellens olika delar. Modellen har också en stark inneboende dynamik. De ser sålunda en fortsatt stark tillväxt av den offentliga sektorn och därmed en fortgående höjning av skatetrycket som ett nödvändigt villkor för en också i framtiden välfungerande svensk modell. Författarna skönjer dock en skatteparadox som "potentiellt kan ge problem". Denna skatteparadox tyder på att det finns ett skattemotstånd som tycks ha mera att göra med skatetryckets matematiska höjd än med rationella överväganden om behovet av att göra omfördelningar mellan sektorer. Författarna "finner dock anledning att understryka att de tekniska och politiska problem som onekligen finns när det gäller att höja skatetrycket bör vara överkomliga". Ett viktigt skäl till detta är, enligt författarna, att egenföretagarna blir allt färre, vilket minskar risken för undandragande av skatt och ökar möjligheterna till en effektiv indrivning av skatterna. En annan nödvändig del i en framtida god funktion för den svenska modellen var enligt författarna givetvis löntagarfön-

derna. En huvudlinje hos dem var också en fortgående alltmer selektiv inriktning av den ekonomiska politiken.

En diskussion av den svenska modellen gjordes också i den så kallade NBER-rapporten,⁴ där ett antal framstående amerikanska ekonomer gav sin syn på svensk ekonomi. Det är intressant att dessa i likhet med Meidner och Hedborg konstaterade att den svenska ekonomin i vissa delar kunde ses som ett sammanhängande system. Denna tankegång har utvecklats ytterligare av Freeman i en senare artikel.⁵

Viktiga namn i 1930-talets svenska idéutveckling är Gunnar och Alva Myrdal, liksom Ernst Wigforss, som mycket tidigt introducerade Keynes idéer i den svenska debatten. Den mer konkreta utformningen av modellen skedde under 1950- och 60-talen; en period som i efterhand framstår som den svenska modellens guldålder. I centrum för idéutvecklingen stod LO-ekonomerna Rudolf Meidner och Gösta Rehn. De idéer som de presenterade 1951 i rapporten "Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen" kom att få en mycket stor betydelse för utformningen av den ekonomiska politiken under de följande decennierna och den kom att bilda en idémässig utgångspunkt för uppbyggnaden av det system som Hedborg och Meidner beskrev i *Folkhemsmodellen*. Här fanns en viktig teoretisk utgångspunkt för en rad av de inslag som kom att känneteckna svensk ekonomisk politik under de följande decennierna:

- Stark tro på selektiva och riktade åtgärder inom både struktur och stabiliseringspolitiken.
- Betoningen av avtalsförhandlingarna som en förklaringsfaktor i inflationsprocessen.
- Betoningen av en aktiv arbetsmarknadspolitik som ett medel att öka rörlighet och flexibilitet på arbetsmarknaden.

Ett viktigt inslag i modellen var att den försökte integrera stabiliserings- och strukturpolitik med LO:s lönepolitik, där huvudinslagen var centrala förhandlingar och solidarisk lönepolitik. På det senare området fick Rehn–Meidner-modellen så småningom sitt komplement i EFO-modellen, vars grunddrag hade utvecklats av den norske ekonomen Odd Aukrust. I Sverige presenterades den 1970⁶ som en gemensam studie av arbetsmarknadens parter. I modellen bestäms inflationen av yttre faktorer som internationell inflation och produktivitetsskillnaden mellan den konkurrensutsatta sektorn och den skyddade sektorn. Därmed finns i princip varken utrymme eller behov för stabiliseringspolitiska åtgärder inriktade

på inflationsbekämpning. Avgörande för att inflationen inte blev för hög var i stället att de avtalsmässiga löneökningarna höll sig inom det så kallade EFO-utrymmet, det vill säga den internationella inflationen plus produktivitetsökningen i den konkurrensutsatta sektorn.

Forskningsmässigt och idémässigt nådde Rehn–Meidner-modellen och EFO-modellen knappast utanför Skandinaviens gränser. Generellt sett fanns det dock vid denna tid också inom forskningen på många håll en stark tilltro till möjligheterna att åstadkomma förbättringar i den ekonomiska utvecklingen genom statliga interventioner. Inom makroekonomin spelade vidareutvecklingen av Keynes teorier fortfarande en stor roll. Samtidigt fanns det inom den forskning som sysslade med resursallokering och tillväxt på många håll en stark tro på möjligheterna att förbättra den ekonomiska utvecklingen genom offentliga ingrepp och offentlig styrning. Inom den så kallade välfärdsekonomin var ofta den naturliga utgångspunkten den "sociale planerarens" perspektiv. Det kan i detta sammanhang vara viktigt att påpeka att den svenska modellen inte i alla avseenden är så unik som kanske både dess vedersakare och tillskyndare vill göra gällande. På den europeiska kontinenten spelade såväl korporativism som statlig centralstyrning en stor roll i många länder.⁷

Den teknokratiska och ingenjörsmässiga karaktären på den svenska modellen skapade ett rikt fält av uppgifter för svenska ekonomer. Dessa innefattade:

- Forskning kring effekten av olika typer av offentliga interventioner i ekonomin.
- Deltagande i utformning och konstruktion av olika offentliga styrsystem inom modellens ram.
- Utveckling av prognoser och analysinstrument som skulle ligga till grund för stabiliseringspolitiken.

Som jag redan påpekat var den skisserade utvecklingen inte unik för Sverige. Frankrike, Holland och Norge är de främsta exemplen på västliga industriländer där ekonomiskt planeringstänkande hade en stark ställning. En längre tradition av ekonomisk planering hade man i öst, där den första sovjetiska femårsplanen påbörjats redan 1928.⁸ Troligt är dock att den ideologiska dimensionen spelade en större roll i Sverige än i de övriga västländerna. Den mycket starka sammankopplingen mellan nationell ekonomisk politik och fackföreningsrörelsens lönepolitiska målsättningar var sannolikt unik för Sverige.

Att det fanns gott om uppgifter för svenska ekonomer under uppbyggnaden av efterkrigstidens svenska modell är inte liktydigt med att ekonomiprofessionen hade ett starkt inflytande på politikens utformning. När det gäller politikens strukturella utformning blev Gunnar Myrdals – liksom Rehns och Meidners – idéer en integrerad del av det socialdemokratiska partiets politik och kom därmed att bli mycket betydelsefulla. Jag tror däremot att det är svårt att hävda att de akademiskt anknutna ekonomerna under denna tid hade ett avgörande inflytande på den konkreta utformningen av den strukturellt inriktade politiken. Däremot kan man nog konstatera att den optimism som fanns hos politikerna när det gällde politikens möjligheter att styra samhällsutvecklingen ofta återfanns också hos forskarna. Den så kallade mål- och medelanalysen, som i Sverige introducerades av Bent Hansen i boken *Finanspolitikens ekonomiska teori* (1955) och som man internationellt framför allt förknippar med nobelpristagaren Jan Tinbergen, gav en enkel och kraftfull teoretisk bakgrund för en långtgående interventionism.

Flera av de ledande svenska ekonomerna ställde sig dock mycket kritiska till många av inslagen i den tidens strukturpolitik. För att ta ett par exempel så var Erik Lundberg genomgående kritisk eller skeptisk till Rehn–Meidner-modellen. Han argumenterade också emot den höga skatteprogressivitet som med åren blev ett alltmer framträdande inslag i den svenska ekonomin. Assar Lindbeck kritiserade på ett genomgripande sätt bostadspolitiken⁹ och jordbrukspolitiken,¹⁰ som båda var exempel på system med omfattande regleringar och subventioner. Många ekonomer kritiserade i olika sammang regleringarna på de finansiella marknaderna. Även om genomslaget i debatten för ekonomerna tidvis kunde bli stort, så fortsatte politiken under 1960- och 70-talen att gå mot en alltmer omfattande interventionism.

Ett sent exempel på motsättningen mellan politikens huvudfåra och ekonomernas huvudfåra var den rapport som den så kallade Bjurel-kommittén presenterade 1979, "Vägar till ökad välfärd". Denna kommitté innehöll flera ledande ekonomer, bland andra Assar Lindbeck. Kommittén argumenterade, generellt sett, i sin rapport för en ökad marknadsinriktning i den ekonomiska politiken. Avregleringar och minskade skattekilar var exempel på åtgärder som kommittén föreslog. När den kom ut betraktades förslagen genomgående som orealistiska och den fick inget större genomslag i debatten och än mindre i politiken vid denna tidpunkt.

Om gapet mellan ekonomerna och politikens huvudfåra kunde vara betydande inom strukturpolitiken så var samstämmigheten i princip des-

to större när det gällde stabiliseringspolitiken. Bland såväl politiker som ekonomer var tron på möjligheterna att stabilisera konjunkturen och hålla arbetslösheten nere med hjälp av en aktiv finanspolitik mycket stark. Nästan alla ekonomer som deltog i den stabiliseringspolitiska debatten var keynesianer. Undantag fanns dock. Ett exempel på detta är Erik Dahmén, som genomgående förhöll sig skeptisk till denna typ av politik. Debatten på detta område kom annars i hög grad att gälla den exakta dosering av stimulans eller åtstramning som var lämplig just för tillfället.

Här kunde ekonomerna bli mer interventionistiska än finansministern. Det viktigaste exemplet på detta är "de förlorade åren" under 1970-talets början, då Gunnar Sträng mot bakgrund av bland annat ett hotande bytesbalansunderskott förde en restriktiv ekonomisk politik. Kritiken från ledande nationalekonomer var mycket hård, dessa menade att det fanns ett betydande utrymme för finanspolitisk stimulans. De bäddade därmed för den mycket expansiva "överbrygningspolitik" som fördes under mitten av 1970-talet.

Den tidigare nämnda mål- och medelanalysen har blivit ett viktigt idé-mässigt arv från denna period. I sin enkelhet ter sig teorin närmast självklar, och blev därmed en mycket kraftfull tankemodell. Grundidén är att det finns ett antal mål för den ekonomiska politiken och att politikerna har ett antal instrument eller medel till sitt förfogande (som skattesatser och bidragsnivåer) för att nå dessa mål. Sambandet mellan mål och medel kan beskrivas av ett antal ekvationer, vanligtvis en för varje mål där medlen eller instrumenten är ekvationens obekanta variabler. Sambanden antas vara väl kända av de politiska beslutsfattarna. När väl ekvationerna är uppställda kan politikerna, eller deras ekonomer, lösa ekvationssystemet. Lösningen ger den medeluppsättning som krävs för att nå de uppsatta målen. Eftersom ett ekvationssystem vanligen skall ha lika många obekanta variabler som ekvationer för att vara lösbart, blir en enkel slutsats av analysen att politiken måste ha lika många medel eller instrument till sitt förfogande som antalet mål. Här lades en god teoretisk grund för 1970-talets utveckling mot en alltmer selektiv ekonomisk politik. Mål- och medelanalysen visade att ju flera mål som fanns för politikerna, desto flera medel krävdes för genomförandet. En ambitiös politik krävde alltså ett stort antal medel för att lyckas.

Mål- och medelanalysen bidrog till att ge ett "manöverrumsperspektiv" på den ekonomiska politiken som fortfarande präglar den ekonomisk-politiska debatten i Sverige, liksom mycket av mediebevakningen och för den delen väljarnas syn på politiken. Framför kontrollpanelen sit-

ter den ekonomiska politikens beslutfattare och studerar alla visare och lampor som ger indikationer om tillståndet i ekonomin och graden av måluppfyllelse i politiken. När någon visare indikerar att allt inte står helt rätt till så är det dags att dra i en spak eller vrida på en ratt så att kursen återigen blir den riktiga. Nya målsättningar i politiken kräver givetvis också aktiva insatser av beslutsfattarna vid manöverbordet. Med perfekt information och perfekt överblick styrs ekonomin mot de uppställda målen. Med ett gott handlag vid spakarna kan finansministern och hans stab åstadkomma en god ekonomisk utveckling. En dålig ekonomisk utveckling måste å andra sidan ses som ett resultat av att folket i manöverrummet skött spakarna och rattarna dåligt.

Manöverrumsperspektivet kunde under framför allt 1960-talet hämta en hel del stöd från den internationella ekonomiska forskningen, även om det också då fanns andra röster. Av dessa var kanske Milton Friedman den tydligaste. Han, liksom många andra, argumenterade också för att bristande information i praktiken gjorde det omöjligt att med framgång föra en aktiv stabiliseringspolitik. Under 1970- och 80-talen utvecklades denna kritik ytterligare. En annan viktig kritik kom från den så kallade Public choice-skolan. Denna ifrågasatte politikernas och de offentliga tjänstemännens roll som oväldiga samhällsplanerare. Här poängterades i stället att det offentliga beslutfattandet kan ses som en arena där politiker och byråkrater verkar för att tillgodose sina egna intressen.

Inom stabiliseringspolitiken satte teorin om rationella förväntningar, som utvecklades främst av Robert Lucas,¹¹ den ekonomiska politikens långsiktiga trovärdighet i centrum. En stimulansåtgärd som kan te sig kortsiktigt befogad kan ge negativa långsiktiga effekter om den leder till att allmänhetens inflationsförväntningar höjs.

De trovärdighetsproblem som kan skapas av kortsiktiga stimulansåtgärder ledde många ekonomer till slutsatsen att en framgångsrik stabiliseringspolitik bäst bedrivs genom uppställande av trovärdiga regler eller normer för det politiska beslutfattandet. Om politikerna lyckas skapa trovärdighet för dessa normer så kommer de också att driva allmänheten att fatta ekonomiska beslut som ligger i linje med de uppställda normerna. Detta tänkande, som utvecklades under 1970-talet, kom att få mycket stor betydelse i den internationella ekonomisk-politiska debatten.

Den nya utvecklingen på det teoretiska området bidrog till en kraftig förändring i det stabiliseringspolitiska tänkandet i industriländerna under 1970-talet. Till förändringen bidrog i mycket hög grad de problem som den stigande inflationen skapade i industriländerna under slutet av 1960-

talet och en stor del av 1970-talet. En annan viktig faktor var det allmänna omslag mot ett mera marknadsekonomiskt tänkande i den ekonomiska politiken som kom mot slutet av 1970-talet och början av 1980-talet. Politiskt förknippas detta med Margaret Thatcher och Ronald Reagan. I denna omgivning passade de nya stabiliseringspolitiska teorierna bättre in än den keynesianska interventionismen. I praktiken kom ironiskt nog Reagans första presidentperiod att oavsiktligt präglas av en våldsam keynesiansk expansion. Denna framkom som ett resultat av stora skattesänkningar i kombination med kraftfullt ökade försvarsutgifter.

Inom strukturpolitiken svepte i början av 1980-talet en våg av marknadsekonomiskt orienterade reformer över industriländerna. Avregleringar, privatiseringar och omfattande reformeringar av skattesystemet var de viktigaste områdena för reformer.

Till marknadsekonomins återkomst bidrog också den stora vitalisering och globalisering av de finansiella marknaderna som skedde under 1980-talet. Därtill kom att framgångarna för de asiatiska marknadsekonomierna blev alltmer tydliga under 1980-talet. Samtidigt framstod misslyckandet för de östeuropeiska planekonomierna allt klarare.

Den ekonomiska politiken i Sverige gick under huvuddelen av 1970-talet på tvärs mot denna trend. I Sverige var det de interventionistiska idéerna från 1950- och 60-talen som blommade ut under 1970-talet. Den ekonomiska politiken gick genomgående mot allt större selektivitet. Skatteprogressiviteten skärptes genom årliga skatteomläggningar. Dessa var en del i större uppgörelser av inkomstpolitisk natur. Den offentliga sektorn expanderade på ett dramatiskt sätt. Socialdemokraternas stora ekonomisk-politiska projekt under denna period var löntagarfonderna. Avsikten med dessa var enligt de mest långtgående planerna att överföra ägandet i svenskt näringsliv till fackföreningarna. Detta uppfattades som ett nödvändigt komplement till Rehn-Meidner-modellen och den solidariska lönepolitiken.¹²

Någon enhetlig ekonomlinje fanns inte i dessa frågor. Detta gällde särskilt löntagarfondsfrågan, där Assar Lindbeck spelade en mycket viktig roll i debatten med sitt klara ställningstagande mot löntagarfonderna. Samtidigt fanns det ekonomer som mer eller mindre tydligt förespråkade fonderna. Till dessa hörde bland andra Villy Bergström och Bengt-Christer Ysander. Bo Södersten pläderade i detta sammanhang för arbetarstyrda företag av jugoslavisk modell. Erik Lundberg yttrade sig inte mycket i denna debatt, men föreföll liksom flera andra inta en mellanställning. Han tycktes mena att farhågorna för fonderna var överdrivna. När det

gällde strukturfrågorna i övrigt tror jag att det är riktig att säga att de tongivande ekonomerna genomgående stod för en mera marknadsorienterad linje än den politik som faktiskt fördes. Inom stabiliseringspolitiken var däremot uppslutningen kring en interventionistisk linje fortfarande mycket stor. Den dramatiska keynesianska satsning som överbryggningspolitiken i mitten av 1970-talet innebar stöddes av de flesta ekonomer som deltog i debatten. Det fanns dessutom gott om uppslag till olika typer av inkomstpolitiska lösningar. En tydlig exponent för detta förhållningssätt till den ekonomiska politiken var SNS-rapporterna under Erik Lundbergs ledning (1974–83). Synsätten växlade en del beroende på rådets sammansättning. Samtidigt som man i rapporterna finner genomarbetade pläderingar för en mer marknadsorienterad mikropolitik så präglades de stabiliseringspolitiska delarna ofta av en närmast ohämmad interventionism. Växelkursförändringar, finanspolitisk expansion samt olika typer av inkomstpolitiska lösningar var standardingredienser i de stabiliseringspolitiska recept som årligen utfärdades.

Någon kartläggning av de förskjutningar i synsättet på stabiliseringspolitiken som därefter har skett hos svenska ekonomer görs inte här, men att en sådan skett är uppenbart. Ett viktigt skäl till detta är forskningens utveckling, som inneburit att det vetenskapliga stödet för en traditionell keynesiansk stabiliseringspolitik eroderat kraftigt. Ett annat skäl är de uppenbara misslyckanden som denna typ av stabiliseringspolitik råkat ut för i praktiken. Överbryggningspolitiken är det mest flagranta exemplet. Den höga och bestående inflationen, som tvingade fram fortgående devalveringar, var ett tecken på ett mer generellt misslyckande för denna typ av politik.

Ekonomerna och "systemskiftet"

Den trendmässiga utvecklingen mot ökad kollektivisering och ökad interventionism i den svenska politiken, som Hedborg och Meidner med sådan entusiasm beskrev i *Folkhemsmodellen*, bröts under 1980-talet, det vill säga ungefär samtidigt som boken kom ut. Trendbrottet markerades av följande policyförändringar:

- En omfattande avreglering av de finansiella marknaderna, inklusive valutamarknaderna.
- Reformering av inkomstbeskattning och företagsbeskattning i riktning mot minskad progressivitet, minskade skatteklar och mindre inlåsnings effekter.

- Uppbromsning av de offentliga utgiftsökningarna.
- Prioritering av stabil prisnivå, genom att konsekvent driva en fast växelkurspolitik.

Den nya politiken satte i varje fall tills vidare punkt för den gamla färdriktningen och innebar att den extremt kollektivistiska vision som löntagarfonderna var ett uttryck för lades åt sidan. Däremot kan man inte säga att 1980-talet var startpunkten för någon ny tydlig trend eller någon ny vision för det svenska samhället. I stället har vi fått åtgärder som gått i olika riktningar eller fram och tillbaka. Möjligen skulle man kunna säga att status quo blivit politikens nya vision.

Alla de element i trendbrottet som räknades upp ovan återfanns, som mer eller mindre tydliga policyrekommendationer, i de SNS-rapporter som började publiceras 1985 med Hans Tson Söderström som ordförande,¹³ året efter publiceringen av Hedborgs och Meidners bok. Varför lyssnade då politikerna på SNS-ekonomerna och inte på Hedborg och Meidner? Svaret är sannolikt att de inte tog särskilt mycket direkta intryck av någon av dessa skrifter, men att SNS-ekonomernas idéer låg i tiden, medan Hedborgs och Meidners visioner när det gällde praktisk genomförbarhet hade ungefärligen samma grad av realism som den då aktuella sovjetiska femårsplanen.

Den politikomläggning som SNS-ekonomerna förespråkade, och som många ekonomer förespråkade under lång tid, hade i flera avseenden redan tidigare genomförts i de stora industriländerna. När det gällde avregleringen av de finansiella marknaderna så började det te sig alltmer uppenbart att det var omöjligt för Sverige att i en miljö av avregleringar och fortgående internationalisering på egen hand upprätthålla ett hårt regleringssystem. Kryphålen och arbitragemöjligheterna blev allt fler, vilket gjorde regleringssystemet alltmer ineffektivt. Detta gjorde att en avveckling till slut blev oundviklig. Exakt när den skulle ske var däremot ingen självklarhet.

Även de stora skatteomläggningarna kan ses som en del av en internationell trend av sänkta skattesatser och breddningar av skattebaserna. Förebilden var Reagans stora skattereform i USA, som hunnit få efterföljare i flera andra länder innan Sverige genomförde sina reformer. När det gäller skatterna är möjligheterna för ett enskilt land att stå emot en internationell trend troligen större än på regleringssidan. Men problemen med Sveriges höga marginalskatter hade varit mycket påtagliga under en längre tid. Genom den internationella skattesänkningstrenden skärptes pro-

blemen ytterligare. Detsamma gällde i hög grad avregleringarna på de finansiella marknaderna. Dessa gjorde behovet av en genomgripande reformering av kapitalbeskattningen akut. En sådan måste oundvikligen få effekter också på beskattningen av löneinkomster.

När det gäller uppbromsningen av den offentliga utgiftsexpansionen så finns det flera yttre förklaringsfaktorer. Den internationella politiska trenden hade under en längre tid gått mot dämpade eller minskade offentliga utgifter och skatter. Denna trend påverkade det politiska klimatet för ytterligare skattehöjningar i Sverige, samtidigt som det ekonomiska utrymmet för en fortsatt skattehöjningspolitik begränsades. De mycket stora budgetunderskott som uppstod vid konjunktur nedgången i början av 1980-talet kan också ses som ett tecken på att det blivit allt svårare att finansiera en offentlig sektor av den omfattning som den svenska hade fått.

Omläggningen av stabiliseringspolitiken följde i hög grad ett internationellt mönster. I de stora industriländerna hade övergången till en monetaristisk politik inriktad på inflationsbekämpning påbörjats redan under slutet av 1970-talet. Bakgrunden till detta fanns att söka dels i den ekonomiska forskningens utveckling, dels i de erfarenheter som 1970-talets ”*double-digit inflation*” (tvåsiffrig inflation) hade givit. I flera länder – som USA, England, Tyskland och Japan – drevs politiken genom styrning av penningmängden. De kontinentaleuropeiska länderna drev i stället en fast växelkurspolitik inom ramen för det europeiska valutasamarbete som sjöattes kring 1980. I praktiken innebar detta att målet för penningpolitiken i dessa länder blev att hålla kursen för den egna valutan fast gentemot D-marken. Principiellt sett är skillnaden mellan dessa båda typer av penningpolitik inte så stor. Tekniken i politikens utformning skiljer sig dock åt.

Genom de stora devalveringarna 1981 och 1982 ställde sig Sverige vid sidan av denna utveckling. Resultatet blev ett växande inflationsgap i förhållande till övriga industriländer, samt en misstro mot den svenska politiken på de finansiella marknaderna som manifesterade sig i form av återkommande valutakriser och betydande räntedifferenser mot omvärlden. Därmed kom devalveringspolitiken med tiden alltmer att betraktas som ett misslyckande. Den internationella trenden mot makroekonomisk stabilitet och de egna dåliga erfarenheterna av en fortgående devalveringspolitik var sannolikt mycket viktiga förklaringsfaktorer till den relativt allomfattande svenska beslutsamheten att sätta stopp för en fortsatt devalveringspolitik som växte fram under senare hälften av 1980-talet. Trots att vidmakthållandet av en fast växelkurspolitik havererade 1992 så har beslutsamheten att hålla fast vid en låginflationspolitiken varit obru-

ten även om penningpolitiken nu fått en annan teknisk utformning.

Sammantaget kan de svenska politikomläggningarna under 1980-talet ses som en senkommen anpassning till den internationella utvecklingen. Det är denna, och inte de svenska ekonomerna, som drivit politikerna framför sig. Det sagda betyder inte att den debatt som ekonomerna förde var oviktig. Ekonomerna påverkade givetvis den form anpassningen fick, liksom dess tidsförläggning.

Utvecklingen innebar även att ekonomernas synsätt och sätt att resonera fick ett genomslag i politiken och i debatten som det inte hade haft på mycket länge. När nu politiken äntligen började gå ekonomernas väg kunde man kanske förvänta sig att dessa skulle kunna ge allmänhet och politiker en relativt klar bild av effekterna av den nya politiken. Så blev dock inte fallet. Akademiska ekonomer sysslar visserligen inte med prognosverksamhet, men inte heller kvalitativt fanns det någon analys som förutskickade att Sverige vid ingången till 1990-talet stod inför en av århundradets djupaste ekonomiska nedgångar. Går vi till de siffersatta prognoserna, som gjordes av professionella prognosmakare, ter sig nästan alla i efterhand grovt missvisande.

De felaktiga prognoserna

Goda ekonomiska prognoser var en viktig del i det manöverrumsperspektiv som under lång tid präglade det ekonomisk-politiska tänkandet i Sverige. För att de politiska beslutsfattarna skulle kunna fatta de korrekta besluten var det viktigt att de hade fullständig information, bland annat i form av goda prognoser som visade vad som var på väg att hända och vad som skulle bli effekten av olika politiska handlingsalternativ. Jag har redan pekat på hur det nya stabiliseringspolitiska tänkande som bröt fram under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet ifrågasatte detta synsätt. En av angreppspunkterna var just svårigheterna att föra en framgångsrik ekonomisk politik med utgångspunkt i prognoser av den ekonomiska utvecklingen.

Redan under 1950-talet underströk bland andra Milton Friedman de problem som svårigheter att observera verkligheten skapar för en aktiv stabiliseringspolitik. Vad han framför allt sköt in sig på var tidseftersläpningar från inträffade händelser till observation och från observation till åtgärdsbeslut. Han visade i enkla modeller hur en interventionistisk stabiliseringspolitik på grund av tidseftersläpningarna kunde förväntas förstärka svängningarna i konjunkturen i stället för att dämpa dem. Den bästa

stabiliseringspolitiken blir därmed att avstå från interventioner.

Ett annat argument mot möjligheterna att använda prognoser som ett underlag i den ekonomiska politiken var den redan nämnda Lucas kritik.¹⁴ Innebörden av denna var att samband som skattats under en given uppsättning politiska parametrar inte kan förväntas vara giltiga när det sker en förändring av politiken. Om inte modellerna är uppbyggda kring grundläggande beteendesamband som gäller oberoende av de politiska ramarna är det omöjligt att med hjälp av ekonometriska modeller på ett säkert sätt förutsäga effekterna av förändringar i den ekonomiska politiken.

Ju större politiska förändringar det blir fråga om desto mera giltig blir Lucas kritik.

De stora förändringar som ekonomin genomgått under 1980-talet innebär i många avseenden att vi är ute på okända vatten där de gamla riktmärkena inte är giltiga. I tider av stora omställningar, när fungerande prognosinstrument skulle vara som mest värdefulla, kan man förvänta sig att de fungerar som allra sämst.

För Sveriges del har vi de senaste decennierna upplevt mycket stora stabiliseringspolitiska misslyckanden. De mest flagranta har varit överbrygningspolitiken under andra halvan av 1970-talet och sammanbrottet för fast växelkurspolitiken 1992. Vid båda tillfällena var de officiella prognoserna för ekonomin starkt missvisande. De svenska erfarenheterna av prognosmisslyckanden och stabiliseringspolitiska misslyckanden ger till synes ett starkt stöd för Chicagoskolans teser. Det är också intressant att flera svenska ekonomer vill förklara hela den nuvarande krissituationen som nästan uteslutande en effekt av tidigare stabiliseringspolitiska missgrepp. Ett exempel på denna ståndpunkt ges i Bertil Holmlunds diskussion av den så kallade misstagshypotesen.¹⁵

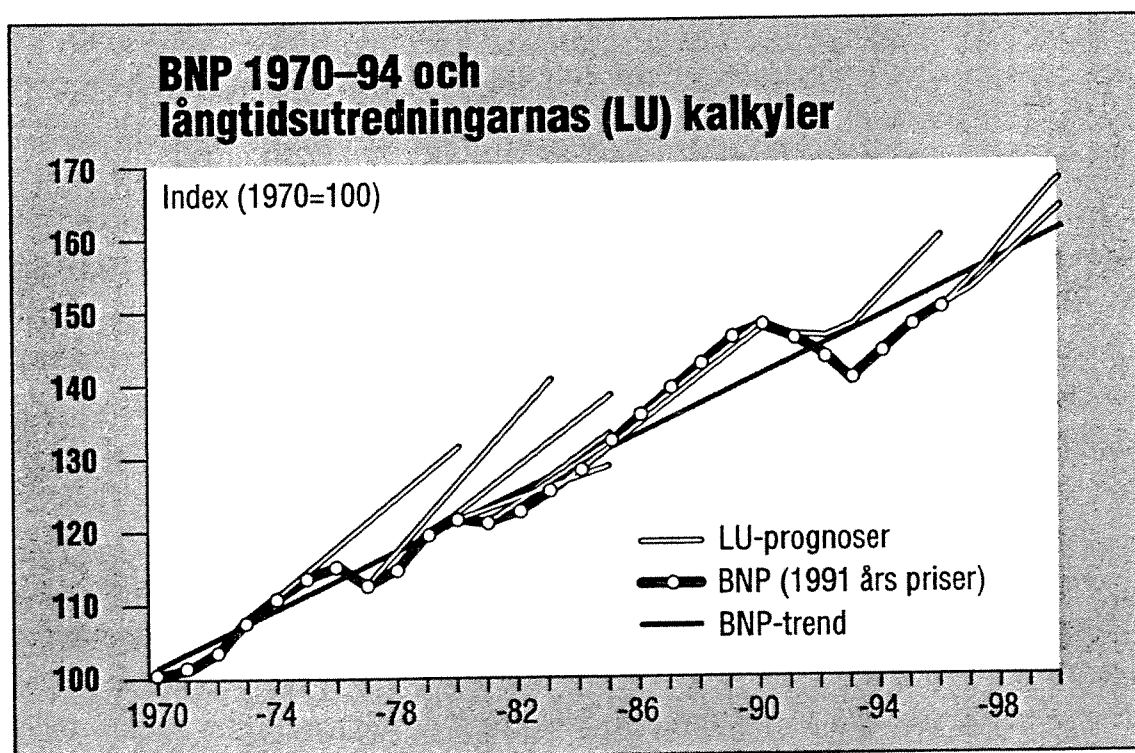
Svårigheterna för de svenska prognosmakarna att fånga upp förändringarna i förutsättningarna för den svenska ekonomin har varit betydande. Eftersom prognoserna med nödvändighet måste innebära att en historisk utveckling på ett eller annat sätt extrapoleras så har de kortsiktiga prognoserna missat de djupa nedgångarna och de långsiktiga prognoserna har haft en tendens att bita sig fast i historiskt höga tillväxttal. Detta kan vara en förklaring till att det har funnits en relativt kraftig optimistisk snedvridning i de officiella svenska prognoserna.

Det tydligaste exemplet på detta är finansdepartementets långtidsutredningar (LU), som sedan mycket lång tid tillbaka har presenterat medelfristiga prognoser över den svenska ekonomin. Diagrammet på nästa sida visar den ekonomiska tillväxten i Sverige i femårsperioder sedan 1970.

Där anges också långtidsutredningarnas prognoser. De tillväxttakter som angivits i långtidsutredningarnas scenarier har ofta på årsbasis legat 1 à 1,5 procentenheter över det realiserade utfallet. Här måste nämnas att en av de större missarna gjordes i 1978 års LU, för vilken jag själv hade ansvaret.¹⁶

Med tanke på 1992 års kris är perioden 1990–95 av stort intresse. Vi hade under denna period nolltillväxt i BNP. 1990 års LU räknade i sitt huvudalternativ med en genomsnittlig årlig tillväxt på 1,8 procent. I ett mer pessimistiskt alternativ med långsam löneanpassning beräknades den årliga BNP-ökningstakten under perioden till 1,2 procent. I februari 1992 återkommer LU med en ny kalkyl för utvecklingen under de närmaste åren. För den period vi nu kan överblicka, det vill säga 1992–95, vet vi att den genomsnittliga tillväxten hamnade på 0,5 procent. LU räknade med att den skulle ligga på 1,6 procent. Prognosmisslyckanden i samband med 1992 års kris var en fortsättning av decennier av officiell överoptimism om den svenska ekonomins tillväxtförmåga och funktionssätt.

Mot detta kan invändas att långtidsutredningarnas scenarier inte är regelrätta prognoser utan snarare scenarier upplagda kring en önskvärd ekonomisk politik. Avståndet mellan scenarier och verklighet är dock i många fall så stort att kalkylerna måste ha varit vilseledande när det gäller den ekonomiska politikens utformning.



Långtidsutredningarna utarbetas av tjänstemän på finansdepartementet. Av dessa kan man kanske vänta sig en viss professionell optimism när det gäller mer långsiktiga prognoser. Det finns därför ingen grund att påstå att långtidsutredningarna speglar en överdrivet optimistisk grundsyn hos svenska ekonomer i allmänhet. När det gäller just 1990 och 1992 års långtidsutredningar är det emellertid lätt att peka på ett område av mycket stor betydelse där svenska ekonomer med sin forskning och sina underlag till LU bidragit med en bild av svensk ekonomi som i efterhand visade sig alltför optimistisk. Det gäller analysen av arbetsmarknaden som spelade en stor roll i uppläggningsen av kalkylerna i LU90 och LU92. Flera forskare hade i sina analyser av den svenska arbetsmarknaden funnit att den svenska ekonomin besatt en unikt hög reallöneflexibilitet. Innebörden av detta var att man kunde förvänta sig att de svenska reallönerna anpassade sig mycket snabbare än i andra länder till en uppgång i arbetslösheten.¹⁷ Slutsatsen som LU drog var att eventuella kostnadsproblem genom den svenska arbetsmarknadens goda funktion med stor sannolikhet skulle lösa sig redan vid en mycket begränsad uppgång i arbetslösheten. Den svenska arbetsmarknaden var enligt denna analys mycket väl skickad att klara de påfrestningar som en stabil växelkurs skulle kunna innebära. En naturlig slutsats var också att det inte behövdes några åtgärder som var inriktade på att förbättra arbetsmarknadens flexibilitet.

Långtidsutredningarna återspeglar rimligen den bild av ekonomin som beslutsfattarna i finansdepartementet gör sig. Därmed ger de också en viktig bakgrund till de beslut som fattas i departementet när det gäller den ekonomiska politiken. Beträffande långsiktiga beslut, som exempelvis när det gäller energipolitiken, används kalkylerna också ofta som ett direkt underlag.

De prognoser som spelar störst roll vid den löpande utformningen av politiken är dock de kortsiktiga prognoser som presenteras i finansplaner och nationalbudgetar. Underlaget till dessa kommer från Konjunkturinstitutet (KI), som också gör egna prognoser. Dessa är utgångspunkten för departementets prognoser. Mindre avvikelser är dock inte ovanligt.

Den klassiska svårigheten i konjunkturprognoser är att förutsäga vändpunkterna. Det är också väl belagt att svenska prognosmakare haft en tendens att underskatta kraften i såväl uppgångar som nedgångar. Där emot har det varit mindre uppmärksammat att det också i de officiella kortsiktsprognoserna funnits en stark snedvridning i optimistisk riktning. Om vi studerar KI:s decemberprognoser för nästkommande år sedan 1970 i tabellen på nästa sida finner vi att den samlade BNP-ökning som

KI prognosticerat till och med 1974 uppgått till 43,2 procent. Den genomsnittligt förutsagda BNP-ökningen blir därmed 1,8 procent. Ser vi till utfallet så ökade BNP under perioden med 31,1 procent.

KI:s prognoser för BNP-förändringen 1971-94 (prognosen gjord december föregående år.) Procentuell förändring från föregående år.

	Prognos	Utfall
1971	2,9	0,6
1972	2,5	2,2
1973	3,9	3,3
1974	4,5	4,2
1975	2	0,8
1976	1,6	1,7
1977	2,6	-2,4
1978	0	2,4
1979	5,4	3,7
1980	3,6	1,8
1981	1	-0,7
1982	0,7	0,5
1983	1,5	2,5
1984	1,6	3,4
1985	1,8	2,2
1986	1,1	1,2
1987	1,8	2,4
1988	1,5	2,3
1989	1,7	2,1
1990	1,1	0,6
1991	0	-1,8
1992	0,2	-1,9
1993	-1,6	-2,6
1994	1,8	2,6

Genomsnittligt värde för åren 1971-94: 1,8 resp 1,3
Standardavvikelse mellan prognos och utfall: 1,56

Det aritmetiska genomsnittet av BNP-ökningarna var därmed 1,3 procent. Den genomsnittliga prognosavvikelsen innebar en överskattning på

0,5 procentenheter. Sett över en så pass lång tidsperiod bör detta tal betraktas som högt.¹⁸ Bakom detta genomsnittstal döljer sig, som framgår av tabellen nedan, mycket stora avvikelser enskilda år. I tabellen är standardavvikelsen mellan prognos och utfall 1,59. Detta skall ställas mot ett genomsnittligt värde på den prognosticerade variabeln på 1,3. Rekordet sattes 1977. För detta år förutsåg KI i december 1976 en BNP-ökning med 2,6 procent. Utfallet blev en minskning med nästan lika mycket (2,4 procent). Detta innebär en avvikelse med 5 procentenheter ett enskilt år! Detta skedde under överbrygningspolitikens slutfas. I anslutning till den senaste krisen nådde det sammanlagda prognosfelet under åren 1991–93 upp till nästan 5 procentenheter.

Att de stabiliseringspolitiska misstagen varit mycket stora under den studerade perioden är ostridigt. Att klarlägga exakt vilken roll de felaktiga prognoserna har spelat för stabiliseringspolitikens utformning är en mycket svår uppgift som jag inte skall gå in på här. Det bör dock stå klart att de knappast kunnat utgöra någon grund för en välanpassad stabiliseringspolitik, vilket vi inte heller fick. 1960-talets manöverrumsperspektiv är mycket långt borta.

Att behandla alla övriga prognosmakare på ett systematiskt sätt ligger inte inom ramen för detta bidrag. Genom sina relativt sett stora resurser och genom att de officiella prognoserna utgör ett direkt underlag till den ekonomiska politiken har de en särställning. Det är därför jag här har koncentrerat mig på dessa. Det material jag presenterat här ger inget underlag för att påstå att KI är sämre än andra prognosmakare. Misstagen och felprognoserna har också varit stora hos utomstående prognosmakare.

Vid enskilda kritiska tillfällen har det givetvis funnits utomstående prognosmakare som presterat bättre prognoser än de officiella. Vi har också av och till fått relativt hårda debatter i prognosfrågor. En sådan debatt fördes i början av 1970-talet i anslutning till debatten kring ”de förlorade åren”. Denna debatt var för övrigt upprinnelsen till att SNS Konjunkturråd bildades på initiativ av Erik Lundberg och Bengt Rydén, som då var chef för SNS. Huvuduppgiften var till att börja med att stå för en oberoende konjunkturbedömning efter mönster av de danska och tyska ”vismansinstitutionerna”.

Av mer färskt datum är vändpunktsdebatten som var som mest intensiv 1991. Dåvarande finansministern, Allan Larsson, och finansdepartementet hävdade med stöd av Konjunkturinstitutet att Sverige 1991 hade nått vändpunkten i konjunkturen och att vi nu stod inför ett uppsving. De konjunkturbedömare som inte anslöt sig till denna bild anklagades av

finansdepartementet för politisering av konjunkturprognoserna. Som vi sett ovan innebar denna bedömning en gigantisk prognosmiss i en mycket kritisk situation för den svenska ekonomin. Vi kan också i efterhand konstatera att även de bedömare som inte trodde på vändpunktsresonemang-
et var alldeles för optimistiska i sina bedömningar. En debatt av samma typ, om än inte lika tydligt kopplad till en specifik prognossituation, var Göran Perssons hot om brännmärkning av dem som gav en negativ bild av Sverige utomlands. Vid alla dessa tre tillfällen har det funnits en klar politisk koppling till en positiv officiell prognos. I varje fall i de båda första fallen har denna visat sig vara felaktig.

Sedan början av 1970-talet har utarbetandet av prognoser inte varit en verksamhet som setts med särskilt stor respekt av akademiska ekonomer.¹⁹ Den kortfattade genomgång av officiella BNP-prognoser från de senaste decennierna som jag gjort här tyder på att det finns god grund för en skeptisk hållning. Vilka slutsatser skall man då dra av en sådan inställning till prognosverksamhet? För många norminriktade ekonomer torde slutsatsen vara självklar: Eftersom det är omöjligt för en regering att med nöjaktig precision förutse den ekonomiska utvecklingen, eller effekten av sina egna åtgärder, bör de offentliga interventionerna i ekonomin begränsas. Stabiliseringspolitik bedrivs bäst genom att regering och riksbank sätter upp fasta spelregler och agerar på ett sätt som är förutsägbart för de ekonomiska agenterna.

Medan svenska akademiska ekonomer ofta rynkar på näsan åt prognosverksamhet har vi i Sverige knappast haft en systematisk debatt kring frågan om vilka ekonomisk-politiska slutsatser man skall dra av ett skeptiskt förhållningssätt. De ekonomer som ser stabiliseringspolitiska missgrepp som den enda förklaringen till den nuvarande ekonomiska krisen borde, kan man tycka, av detta dra liknande slutsatser som normekonomena. Detta förefaller emellertid inte vara fallet. De verkar betrakta de tidigare missgreppen som olyckliga engångshändelser.

Den ekonomiska strukturen i Sverige ligger långt ifrån normekonomenas ideal. Under decennier har vår ekonomi byggts upp utifrån manöver-
rumsperspektivet, vilket bland annat innebär att vi har stora och omfattande offentliga utgiftssystem som är uppbyggda utifrån föreställningen att staten kan styra ekonomin på en bana med jämn och god BNP-tillväxt. När detta inte lyckas tvingas regering och riksdag till snabba brandkårs-
uttryckningar och räddningsaktioner. Lärdomen av detta och av prognos-
misslyckandena är att politiken bör sikta mot att skapa en sådan flexibilitet i ekonomin att hushåll och företag så smidigt som möjligt kan anpassa

sig till förändringar i den ekonomiska omvärlden. Det gäller också att skapa robusta offentliga system som fungerar utan ingrepp även vid stora avvikelser från de förutsedda trenderna. Den stora uppgörelsen kring pensionerna, som har träffats mellan fem av riksdagspartierna, kan tjäna som ett föredöme på detta område. Det är därför särskilt olyckligt att hela denna reform nu förefaller vara i gungning.

Ett mer specifikt område där ekonomernas berättigade skepsis mot prognoser skapar problem är valet av regim för penningpolitiken. Efter den fasta växelkurspolitikens sammanbrott så har de flesta ekonomer med olika grader av entusiasm förordat eller ställt sig bakom en styrning av penningpolitiken med inflationsmål. Detta betyder att penningpolitiken skall utformas med sikte på att uppnå en viss prognosticerad inflationstakt. Det är inte självklart att inflationen är en variabel som är lättare att prognosticera än andra variabler.

En generell ekonomisk-politisk slutsats av den ovanstående diskussionen är att politiken alltså bör få en sådan systeminriktning att vi så långt som möjligt gör oss oberoende av utfallet av den ena eller andra prognosen. Det återstår emellertid en mycket lång väg innan vi kommit dit. Man kommer heller inte ifrån att det på olika områden och i olika beslutssituationer alltid kommer att finnas ett behov av någon form av systematiska framtidsbedömningar. Även om det är omöjligt att göra riktiga ekonomiska prognoser är det min övertygelse att det finns ett betydande utrymme för förbättringar i den offentliga prognosverksamheten. Eftersom ingen enskild bedömare kan sitta inne med sanningen är den pluralism som under senare år uppstått i prognosverksamheten värdefull, särskilt som de offentliga prognoserna av och till fått en stark politisk laddning. Man skall dock vara medveten om att de resurser som de ekonomiska sekretariaten vid banker och organisationer har är relativt små vid sidan av de resurser som finansdepartementet, riksbanken och KI förfogar över. Bankernas prognosverksamhet är därtill naturligt nog i hög grad inriktad på att besvara de frågeställningar som står i centrum för de finansiella marknadernas intresse. Dessa frågeställningar är inte alltid nödvändigtvis desamma som dem som står i centrum vid utformningen av den ekonomiska politiken.

En väg att förbättra beslutsunderlaget för den ekonomiska politiken kunde därför vara att till sist förverkliga Erik Lundbergs gamla förslag att inrätta någon form av svensk vismansinstitution. Innebörden av detta skulle vara att regeringen aktivt stöder ett eller flera oberoende institut för ekonomiska analyser på kort och medellång sikt. Uppgiften skulle vara att

ge ett löpande underlag för utformningen av den ekonomiska politiken. En sådan satsning kan sannolikt ske genom en viss omfördelning av de medel som i dag går till KI, långtidsutredningarna och Statistiska centralbyrån (SCB).

Avslutande synpunkter

Denna uppsats har behandlat ekonomernas roll i anslutning till det paradigmskifte i svensk ekonomisk politik som inträffade under 1980-talet. Innebörden av detta skifte var en övergång från en färdriktning mot ökad kollektivism till en mera marknadsekonomiskt inriktad politik. I den gamla modellen sågs ofta den ekonomiska politiken ur vad jag här kallat ett manöverrumsperspektiv. Med hjälp av prognoser och ekonomiska modeller över samhällsekonomin tänktes politikerna styra utvecklingen i den önskade riktningen. Ekonomernas roll i denna högst stiliserade modell var teknikerns, som kunde bidra till att politiken genomfördes. I praktiken deltog ekonomerna flitigt i debatten under denna tid, men det politiska genomslaget för deras synpunkter var vanligen begränsat.

1980-talets trendbrott var i hög grad en del av en internationell utveckling. De svenska ekonomernas roll i detta var sannolikt väsentligt mindre än vad både de själva och många av deras vedersakare velat göra gällande. Däremot har trendbrottet och internationaliseringen inneburit att ett marknadsekonomiskt synsätt på ett helt annat sätt än tidigare kommit in i den offentliga debatten. Därmed har ekonomerna också fått ett större utrymme och ett väsentligt större genomslag i debatten än tidigare, vilket naturligt nog har skapat motreaktioner från många håll. Misstron mot ekonomer har på många håll vuxit.

Ett av de områden där det torde finnas störst anledning till misstro gäller ekonomernas förmåga att göra prognoser. Detta är samtidigt ett av de områden där genomslaget för ekonomer i media är som störst.

Ett huvudbudskap från många av författarna i denna bok är att det är skillnad mellan ekonomer och ekonomer. Som vi sett så är akademiska ekonomer genomgående skeptiska mot ekonomiska prognoser. Svårigheten att styra och att förutsäga den ekonomiska utvecklingen har i själva verket varit en av de idémässiga utgångspunkterna för bland andra normekonomernas attacker mot den ekonomiska interventionism som kännetecknat den gamla svenska modellen. Den svenska utvecklingen under de senare decennierna belyser väl dessa svårigheter. De stabiliseringspolitiska misslyckandena har varit stora. Det har också misstagen i den offentli-

ga prognosverksamheten varit.
För oss ekonomer är detta en påminnelse om att det finns all anledning att inta en ödmjuk attityd när vi försöker göra förutsägelser om vår ekonomiska framtid eller om vilka effekter man kan förvänta sig av den ena eller andra åtgärden. Den viktigaste politiska slutsatsen är att mycket återstår av reträtten från manöverrumsperspektivet. I stället för att knyta starka förhoppningar till att man skall lyckas göra bättre prognoser i framtiden bör politiken sikta till att skapa en struktur på ekonomin som utan akuta ingrepp av statsmakterna kan klara såväl förutsedda som oförutsedda ekonomiska fluktuationer. Förhoppningsvis kan ekonomerna spela en positiv roll i denna utveckling.

Fotnoter

- 1 Se Jakobsson(1996).
- 2 Se till exempel Flam & Horn (1995).
- 3 Se Lindbeck (1996) och Lundberg (1985).
- 4 Freeman, Swedenborg och Topel (1995).
- 5 Freeman (1995).
- 6 Edgren, Faxén och Odhner (1970).
- 7 En god bild av detta får man i Eichengreen (1996).
- 8 En översikt av planeringsverksamheten i olika länder vid denna tid finns i Åberg (1971).
- 9 Lindbeck (1972).
- 10 Se Lindbeck (1969).
- 11 Se exempelvis Lucas (1972).
- 12 Hedborg & Meidner (1984), sid 71.
- 13 Den första av dessa rapporter hade titeln *Stabila spelregler för Sverige* (1985) av Söderström.
- 14 Lucas (1976).
- 15 Holmlund (1995).
- 16 För 1980 och 1982 års långtidsutredningar, som jag också ansvarade för, är dock överensstämmelsen scenarier och utfall väsentligt bättre.
- 17 Resultaten presenteras i en bilaga till 1990 års LU av Holmlund.
- 18 Den systematiska överskattningenn utgör 38 procent av den genomsnittliga BNP-ökningen under perioden.
- 19 Även här har det dock funnits utrymme för olika synsätt. Medan varje försök till systematisk prognosverksamhet döms ut som en omöjlighet i Flam & Horn (1995) så diskuteras ekonomisk prognosverksamhet i en genomgående positiv anda i Ekonomiska Rådets Årsbok 1988, med titeln *Konjunktur och Prognos*.

Litteratur

- Bjurel, B m fl (1979), "Vägar till ökad välfärd", Ds Ju 1979:1.
- Edgren, G, Faxén, K-O och Ohdner, C-E (1970), *Lönebildning och Samhällsekonomi*, Rabén och Sjögren, Stockholm.
- Eichengreen, B (1996), "Institutions and Economic Growth: Europe after World War II" i Crafts, N & Toniolo G (eds), *Economic Growth in Europe since 1945*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ekonomiska Rådet (1989), *Konjunktur och Prognos*, Ekonomiska Rådets Årsbok 1988, Norstedts, Stockholm.
- Flam, H & Horn, H (1995), "Misstron mot nationalekonomerna" i Calmfors m fl *Ekonomisk Politik: En vänbok till Assar Lindbeck*, SNS Förlag, Stockholm.
- Freeman, R B, Swedenborg, B & Topel, R (red), NBER-rapporten: *Välfärdsstat i omvandling – Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS Förlag, Stockholm.
- Gulbrandsen, O & Lindbeck, A (1969), *Jordbruksnäringens ekonomi*, IUI, Stockholm.
- Hansen, B (1955), *Finanspolitikens ekonomiska teori*, SOU 1955:25.
- Hedborg, A & Meidner, R (1984), *Folkhemsmodellen*, KF:s förlag, Stockholm.
- Holmlund, B (1994), "Svensk arbetsmarknad" i Södersten B (red) *Marknad och Politik*, Dialogos, Lund.
- Holmlund, B (1990), "Svensk lönebildning – teori, empiri, politik", Bilaga 24 till LU1990.
- Jakobsson, U (1996), "Räcker reformerna av den svenska modellen?" i Lundgren, N, *Vad vill Sverige med EU?*, Konjunkturrådets rapport 1996, SNS Förlag, Stockholm.
- Lindbeck, A (1996), "The Swedish Experiment", Stencil IIES och IUI, publiceras i *Journal of Economic Literature*.
- Lindbeck, A (1972), *Hyreskontroll och bostadsmarknad*, IUI, Stockholm.
- Lucas (1972) "Expectations and the Neutrality of Money", *Journal of Economic Theory*, no 4.
- Lucas, R (1976), "Econometric Policy Evaluations: A Critique" i Brunner, K & Meltzer, A H (eds), *The Phillips Curve and the Labour Market*, Amsterdam (North-Holland), New York (American Elsevier).
- Lundberg, E (1985) "The Rise and Fall of the Swedish Model", *Journal of Economic Literature*, 1985.
- Meidner, R & Rehn, G (1951), "Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsätt-

KAPITEL 9

ningen”, LO, Stockholm.

Söderström, H Tson, red (1985), *Vägen till ett stabilare Sverige*, Konjunkturrådets rapport 1985, SNS Förlag, Stockholm.

Åberg, C J (1971), *Plan och prognos: En studie i de svenska långtidsutredningarnas metodik*, SOU 1971:70.