



Från Keynes till normpolitik

Om socialdemokratin, LO och den ekonomiska politikens
förändring 1990

Kristoffer Morén

Projektet *Politiska institutioner och strategiskt agerande* (PISA) syftar till att öka vår kunskap om det moderna styrelseskicket. Den teoretiska utgångspunkten är att politiska institutioner formar olika aktörers möjligheter att utöva inflytande och tillvarata sina intressen. En viktig empirisk utgångspunkt är att svensk politik inte längre kan beskrivas som en kombination av parlamentarism och korporativism – den institutionella legering som i detta avseende var liktydig med den svenska modellen. Hur det nya styrelseskicket bäst kan karakteriseras är emellertid ännu en öppen fråga. Tidigare forskning har visat att korporativismen har minskat i betydelse. Den ofta framförda tanken att lobbying och andra former av informell och mindre rutiniserad maktutövning har trätt i dess ställe, bör tills vidare enbart uppfattas som ett slags arbetshypotes.

PISA-projektet initierades hösten 1994 med hjälp av ett planeringsanslag från *Riksbankens Jubileumsfond*. Projektet bedrivs sedan 1995 med ekonomiskt stöd från Riksbankens Jubileumsfond (huvudansvarig Jörgen Hermansson), *Arbetslivsfonden* (PerOla Öberg) och *Kommunikationsforskningsberedningen* (Torsten Svensson).

I PISA:s rapportserie publiceras projektets arbetspapper och vissa mindre delrapporter. Som brukligt är i vetenskapliga sammanhang är författarna till de enskilda rapporterna själva ansvariga för innehållet.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 .INLEDNING	2
1.1 Syften och avgränsningar	3
1.2 Metod och material	4
2 . BAKGRUND	5
2.1 Förutsättningar för socialdemokratins ekonomiska politik	5
2.1.1 Keynesianismen	5
2.1.2 Bretton Woods	6
2.2 LO och SAP	6
2.3 Nya ekonomiska tankegångar	8
2.4 Den tredje vägens ekonomiska politik	9
2.4.1 Förutsättningarna	9
2.4.2 Förberedelser	10
2.4.3 Genomförandet	11
2.4.4 1980-talets slut till och med våren 1990	12
2.4.5 Februari 1990 och framåt	13
2.5 Förändrade relationer LO-SAP	14
3 . REGERINGENS OCH LO:s EKONOMISKA POLITIK HÖSTEN 1990	15
3.1 Metoddiskussion	15
3.2 Regeringens och LO:s ekonomisk-politiska dokument hösten 1990	15
3.3 Analys av regeringens och LO:s ekonomiska politik hösten 1990	16
3.3.1 Den ekonomiska politikens inriktning	16
3.3.2 Valutapolitiken	17
3.3.3 Penningpolitiken	18
3.3.4 Finanspolitiken	19
3.3.5 Lönebildningen	23
3.4 Sammanfattning	26
4 . LO:s REAKTIONER PÅ REGERINGENS POLITIK	27
4.1 Juli till och med september 1990	28
4.2 Oktober till och med december 1990	29
4.3 Januari 1991	32
4.4 Sammanfattning	33
5 . RESULTATANALYS	34
5.1 Regeringens agerande	34
5.2 LO:s agerande	37
5.3 Regeringens val	39
5.4 Spelet om den ekonomiska politiken	41
5.4.1 Val av strategier	42
5.4.2 Utfallet	43
5.5 Avslutande frågeställning	44
6 . SAMMANFATTNING	45
7 . REFERENSER	47

1.INLEDNING

Sedan 1930-talets början har socialdemokratiska regeringar fört en ekonomisk politik inriktad på att skapa full sysselsättning både på kort och lång sikt. Detta mål låg, åtminstone skenbart, fast så sent som i september 1990. I det partiprogram som den socialdemokratiska kongressen då antog står bland annat att läsa: "Den ekonomiska politiken utformas för att främja arbete för alla."¹, "Socialdemokratins mål, full sysselsättning, gäller hela landet", samt: "Det är en politik som vägrar att lämna en arbetslös minoritet bakom sig."² Men i regeringens ekonomisk-politiska propositioner under hösten 1990 finner man följande formulering: "För att värna sysselsättning och välfärd måste den ekonomiska politiken med all kraft inriktas på att varaktigt nedbringa inflationen. Denna uppgift måste överordnas andra ambitioner och krav." I den skrivelse om åtgärder för att stabilisera den svenska ekonomin som regeringen lade fram i slutet av oktober samma år formulerade man sig på liknande sätt.³

Dessa formuleringar uppmärksammades bland annat av Villy Bergström, då chef för Stiftelsen Fackföreningsrörelsens Institut för Ekonomisk Forskning, FIEF⁴, och av Hans T:son Söderström, VD för Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, SNS⁵, då de talade vid Nationalekonomiska föreningens förhandlingar i januari 1991. Båda hävdade att socialdemokratins traditionella prioritering av full sysselsättning övergivits av den socialdemokratiska regeringen och att bekämpandet av inflationen blivit nytt överordnat mål för den ekonomiska politiken.⁶ Till samma slutsats kom OECD:s ekonomer i den rapport om Sveriges ekonomi som de publicerade i juli 1992.⁷

Landsorganisationen, LO, arbetarrörelsens andra del, har också den sett full sysselsättning som den ekonomiska politikens främsta mål. Under 1980-talet angrep LO ofta de socialdemokratiska regeringarna och anklagade dem för att föra en ekonomisk politik som missgynnade låginkomsttagare. Motsättningarna kallades i media "Rosornas krig". Stig Malm, LO:s dåvarande ordförande, skriver i sin memoarbok, 13 år, att de socialdemokratiska regeringarna förändrade sin ekonomiska politik eftersom centralt placerade personer i finansdepartementet påverkats av det ekonomiska tänkande som bland annat företrädades av SNS Konjunkturråd.⁸ Även Villy Bergström och Hans T:son Söderström hävdade i sina anföranden på Nationalekonomiska föreningen i januari 1991

¹ Socialdemokraternas partiprogram s.47.

² Socialdemokraternas partiprogram s.31.

³ Prop. 1990/91:39, s.3, Prop. 1990/91:100, Bil.1, s.4, Skr. 1990/91:50 s.2.

⁴ FIEF är en forskningsinstitut som grundades 1985 av LO. FIEF anser sig vara oberoende och dess syfte är att forska i ämnen som är av betydelse för den ekonomisk-politiska strategin, för att fördjupa den akademiska ekonomiska debatten

⁵ SNS grundades 1948 av enskilda personer inom svenskt näringsliv, för att främja debatten om samhällsfrågor. SNS kallar sig ideell förening. SNS Konjunkturråd bildades 1974 med uppgift att årligen analysera det ekonomiska läget och den ekonomiska politiken i Sverige samt presentera ett eget program som motvikt till regeringens finansplan, för att väcka debatt.

⁶ "Finansplanen och den ekonomiska politiken" s.173 ff, 177 ff.

⁷ OECD 1992 s.39, 96.

⁸ Malm s.179 ff.

att de socialdemokratiska regeringarna i stor utsträckning påverkats av den ekonomiska politik som SNS Konjunkturråd förespråkade.⁹

Om dessa röster ur debatten hade rätt skedde en betydande kursändring av den socialdemokratiska regeringens politik. Inflationsbekämpningen blev då den ekonomiska politikens främsta uppgift, trots att det socialdemokratiska partiprogrammet lät påskina att full sysselsättning fortfarande var det prioriterade målet. Frågan är om den ekonomiska politik som den socialdemokratiska regeringen förespråkade verkligen överensstämde med den ekonomiska politik, inriktad på prisstabilitet, som SNS Konjunkturråd talade för? Ytterligare frågor som väcks är om inflationsbekämpning verkligen ersatte den fulla sysselsättningen som det primära målet för den socialdemokratiska regeringens ekonomiska politik? LO reagerade kraftigt på den politik som de socialdemokratiska regeringarna förde under 1980-talet. Reagerade LO på regeringens ekonomiska politik under hösten 1990? Och om LO reagerade, hur agerade regeringen i förhållande till LO?

1.1 Syften och avgränsningar

Uppsatsens första syfte är att avgöra om den ekonomiska politik som den socialdemokratiska regeringen förespråkade i skrivelser och propositioner under andra halvåret 1990 överensstämde med den ekonomiska politik som förespråkades av SNS Konjunkturråd.

Uppsatsens andra syfte är att avgöra om den ekonomiska politik som LO förespråkade under samma period överensstämde med den ekonomiska politik som förespråkades av regeringen. Om regeringen förespråkade en ekonomisk politik som överensstämde med SNS Konjunkturråds ekonomiska politik och om denna politik inte stämde överens med den ekonomiska politik som LO förespråkade, blir nästa syfte att klargöra hur LO reagerade på regeringens ekonomiska politik, att klargöra hur regeringen agerade i förhållande till LO och att förklara varför parterna agerade som de gjorde.

Uppsatsen behandlar tiden juli 1990 till och med januari 1991. Den tidsmässiga avgränsningen är vald dels på grund av att de ekonomisk-politiska dokument som så tydligt prioriterar inflationsbekämpning, och som Willy Bergström och Hans T:son Söderström hänvisade till, lades fram under tiden oktober 1990 till januari 1991.

Den ekonomiska politiken brukar sägas ha tre målområden. Dessa är stabiliseringspolitiken, fördelningspolitiken och struktur- eller allokeringsspolitiken. Då ekonomisk politik är ett så omfattande område är det nödvändigt att begränsa omfattningen av analysen av regeringens ekonomiska politik. "För att värna sysselsättning och välfärd måste den ekonomiska politiken med all kraft inriktas på att varaktigt nedbringa inflationen. Denna uppgift måste överordnas andra ambitioner och krav.", står det i regeringens båda ekonomisk-politiska propositioner från perioden.¹⁰

Att minska inflation och arbetslöshet, överbrygga lågkonjunkturer och dämpa högkonjunkturer, samt skapa balans i utrikesbetalningarna är stabiliseringspolitikens uppgift.¹¹ Formuleringens inriktning på inflation och sysselsättning gör det alltså lämpligt

⁹ "Finansplanen och den ekonomiska politiken" s.173 ff, 177 ff.

¹⁰ Prop. 1990/91:39 s.3, Prop. 1990/91:100, Bil.1 s.4.

¹¹ Nationalencyklopedin, "Ekonomisk politik".

att analysera regeringens stabiliseringspolitik utseende. Den i propositioner och skrivelser förespråkade användningen av olika ekonomisk-politiska medel i de ekonomiska dokumenten kommer att analyseras då den berör stabiliseringspolitiken. Även i övriga beskrivningar av ekonomisk politik kommer främst stabiliseringspolitiken lyftas fram. Stabiliseringspolitik är alltså det område som analyseras men det kommer huvudsakligen att benämnas "ekonomisk politik" i uppsatsen. Övriga avgränsningar klargörs i anknytning till aktuellt kapitel.

1.2 Metod och material

Uppsatsen inleds med en beskrivning av bakgrunden till situationen hösten 1990. Den "traditionella" socialdemokratiska ekonomiska politiken och dess grund, Keynes ekonomiska teori. De mot keynesianismen kritiska ekonomisk-politiska teorierna presenteras och därefter beskrivs den ekonomiska politik, "den tredje vägen", som socialdemokratiska regeringar förde under 1980-talet. Dessutom beskrivs de skiftande relationerna mellan LO och socialdemokraterna.

Den socialdemokratiska regeringen ansågs under 1980-talet föra en ekonomisk politik inspirerad bland andra av SNS Konjunkturråd. Regeringens ekonomisk-politiska dokument analyseras därför utifrån en av SNS Konjunkturråds rapporter, Vägen till ett stabilare Sverige, från år 1985. Den behandlar främst stabiliseringspolitiken vilket gör rapporten lämplig som utgångspunkt för analysen av den ekonomiska politiken. Även LO:s ekonomiska politik analyseras utifrån SNS Konjunkturråds rapport från 1985. Om det råder stor överensstämmelse mellan SNS Konjunkturråds ekonomiska rekommendationer och den politik som den socialdemokratiska regeringen förespråkade och liten överensstämmelse mellan de ekonomiska rekommendationerna från SNS Konjunkturråd och den ekonomiska politik som LO förespråkade finns det skäl att tro att det fanns motsättningar mellan LO och socialdemokraterna under perioden. Om överensstämmelsen mellan regeringens ekonomiska politik och den ekonomiska politik som LO förespråkade kontrolleras LO:s respons på den förda regeringspolitiken. Eventuell analys utförs utifrån en teori om utvecklingen av relationerna mellan fackföreningar och socialdemokratiska partier.

Uppsatsen utgår från en rationalistisk ståndpunkt. Regeringens och LO-ledningens agerande kommer därför att analyseras utifrån organisationernas ekonomisk-politiska preferenser och strategiska handlingsalternativ. Analysen utgår från antagandet att aktörerna kan rangordna sina preferenser och att de strävar efter att maximera sin nytta så att de kan förverkliga så mycket av sin preferenser som möjligt i nuläget, utan att förutsättningarna för att göra det samma längre fram försämras. I enlighet med rationalistisk teori förutsätts besluten, trots att det är kollektiva aktörer som studeras, tas av enskilda aktörer. I detta fall företrädare för regeringen och LO-ledningen. Motiven för agerandet är inte direkt iakttagbara utan slutsatser om motiven dras utifrån framförda motiveringar och våra tidigare analysresultat.¹²

¹² Lewin s.17 ff. Enligt Lewin ska politiska beslut analyseras utifrån beslutsfattarnas ideologiska ställningstaganden och deras strategiska överväganden. De ekonomisk-politiska preferenserna är en viktig del av en ideologi, men inte ett helt sammanhängande system av idéer och värderingar. De politiska beslut

Som källmaterial för analysen av den socialdemokratiska regeringens ekonomiska politik används riksdagstryck från hösten 1990. För analysen av LO:s ekonomiska politik har LO-ekonomernas skrift "Ekonomiska utsikter", pressmeddelanden och LO:s remissvar på 1990 års långtidsutredning använts. Debatt- och nyhetsartiklar ur dagspress och LO-tidningen samt ledarkommentarer i LO-tidningen har använts som underlag för beskrivningen av LO:s reaktioner på regeringens politik.

2. BAKGRUND

2.1 Förutsättningar för socialdemokratins ekonomiska politik

2.1.1 Keynesianismen

Det dominerande problemet i 1920- och 1930-talens värld var arbetslösheten. Den klassiska nationalekonomins åsikt var att sysselsättningen automatiskt anpassas till ett jämviktsläge. Löner och priser ansågs lättrorliga och skulle, genom samverkan mellan utbud och efterfrågan, automatiskt anpassas så att jämvikt uppstod. Nationalekonomen John Maynard Keynes lade fram en ny teori som hävdade att priser och löner tvärtom var relativt trögrörliga. Framförallt ansågs lönerna vara trögrörliga nedåt.¹³ Minskad efterfrågan skulle alltså inte ge sjunkande löner och priser utan ökad arbetslöshet och ytterligare minskad efterfrågan. Regeringarna måste därför föra en ekonomisk politik som påverkar efterfrågan.¹⁴ Vid lågkonjunktur skulle regeringarna skapa offentliga arbeten, sänka skatterna och sänka räntan. Då skulle hushållen kunna öka sin konsumtion.¹⁵ Ökad konsumtion ger vinster i företagen vilket ger upphov till investeringar, vilka ger ett ökat antal arbetstillfällen. Nya arbetstillfällen ger en ökad konsumtion och så vidare. Metoden att sänka löner för att bevara arbetstillfällen avvisades. Då löntagarnas inkomster sjunker minskar också efterfrågan och arbetstillfällen försvinner.¹⁶ Under högkonjunktur skulle staten minska efterfrågan genom en restriktiv finanspolitik och höja skatterna för att undvika överhettning och inflation. Målet var att under hela konjunkturcykeln hålla efterfrågan på en nivå som motsvarade nationens samlade produktionskapacitet. Balans i budgeten skulle eftersträvas för hela konjunkturcykeln, inte för varje enskilt år. Stabiliseringspolitiken var uppfunnen.¹⁷

1932 tillträdde en socialdemokratisk regering under Per Albin Hansson som ville motverka den stora arbetslösheten. Man satsade på en keynesiansk överbrygningspolitik. Genom en underbalansering av budgeten finansierades statliga beredskapsarbeten. 1938

som analyseras i denna uppsats analyseras utifrån de ekonomisk-politiska preferenser som framkommer i källmaterialet och beslutsfattarnas strategiska överväganden. En kort diskussion om förhållandet mellan ideologi och ekonomisk-politiska preferenser följer i kapitel 5.5 Avslutande frågeställning.

¹³ Myhrman s.18 f.

¹⁴ Viotti s.30

¹⁵ Keynesianerna menade att hushållens efterfrågan endast varierade beroende på varierande inkomst.

¹⁶ Meade s.94.

¹⁷ Feldt 1991 s.64, Feldt 1994 s.13, Jakobsson s.116 f.

skrevs Saltsjöbadsavtalet under. Detta innebar att facket accepterade tillväxtens betydelse och behovet av rationaliseringar inom industrin då detta skulle leda till högre löner och fler arbetstillfällen. Arbetsgivarna å sin sida accepterade fackföreningarna som part i avtalsförhandlingar, uppbyggandet av ett välfärdssystem och aktiv arbetslöshetsbekämpning från statens sida.¹⁸ Den korporativa organisationen av svenskt samhällsliv började ta form. En tid av positiv ekonomisk utveckling följde.¹⁹

2.1.2 Bretton Woods

1955 begärde Sverige medlemskap i internationella valutafonden, IMF, vilket ledde till att Sverige knöts till Bretton Woods-systemet. Systemet skapades vid andra världskrigets slut för att skapa pris- och växelkursstabilitet vilket skulle gynna världshandeln. Dollarn knöts till guld och övriga medverkande valutor knöts till dollarn. IMF bildades för att se till att avtalen efterlevdes och att systemet fungerade. För att undvika devalveringar i händelse av tillfälliga betalningsbalansproblem kunde IMF låna ut pengar. Allvarigare obalanser ledde till kärva ekonomiska reformprogram som IMF lade fram.²⁰ Bretton Woods reglerade de nationella och internationella kapitalrörelserna. Systemet gav den inhemska ekonomiska politikens ramar. Inom ramarna var man fri att agera som man ville, spräckte man ramarna så existerade bara IMF som långivare.²¹ Tillväxten av den svenska välfärdsstaten begränsades av detta. Men efter 1955 ökade reformtakten. Tillväxtperioden varade ända fram till 1980. Först under sjuttiotalets mitt, då Bretton Woods-systemet hade kollapsat, började reformerna finansieras genom utlandsupplåning.²²

2.2 LO och SAP

SAP, Sveriges socialdemokratiska arbetareparti, bildades 1889. Både vid bildandet av den centrala organisationen och vid upprättandet av arbetarkommuner var fackföreningsmedlemmar pådrivande. LO bildades, efter klartecken från SAP, 1898 för att samordna fackföreningsrörelsens arbete. Ideologiskt utvecklade båda samma reformism och samverkan mellan LO och SAP var nära. Organisatoriskt tog sig samarbetet uttryck bland annat i frivillig kollektivanslutning av fackklubbar till SAP, genom LO:s ekonomiska, personella samt organisatoriska stöd till valorganisationer och det ekonomiska stödet till socialdemokratiska tidningar.²³ Organisationerna hade, trots den gemensamma ideologin, olika mål. LO:s kortsiktiga mål kan beskrivas som att skapa inflytande över arbetsvillkoren, genom kollektiva förhandlingar med arbetsgivarna. Fackets långsiktiga mål är att nå ekonomisk makt över produktionen, vilket kan komma i konflikt med SAP:s primära mål, parlamentarisk makt genom väljarmaximering. Utan

¹⁸ Elmbrant s.16.

¹⁹ Hur stor betydelse överbrygningspolitiken hade för Sveriges gynnsamma ekonomiska utveckling under perioden är omtvistat. Vissa tvivlare menar istället att den positiva ekonomiska utvecklingen hade att göra med den kraftiga exportökningen till en expansiv granne i söder. Jakobsson, s.117 f.

²⁰ Walters, Blake s.68 f.

²¹ Jakobsson s.113.

²² Elmbrant s.21, SNS 1987 s.85.

²³ Gidlund s.286, 292, Pedersson s.18.

parlamentarisk makt, ingen möjlighet för den egna politiken att få genomslag. Och risken finns för att antalet väljare inte blir tillräckligt stort om facket s målsättning får styra SAP.²⁴ Så trots den gemensamma ideologin har vissa frågor lett till motsättningar. Till exempel under 1970- och 1980-talen gjorde SAP motstånd mot LO:s krav på ekonomisk makt över produktionen genom socialiseringar, löntagarfonder och "ekonomisk demokrati". SAP bedömde frågorna som negativa för möjligheten att vinna val. LO vägrade å sin sida, i början av seklet, att gå ut i politisk strejk för allmän rösträtt, eftersom man inte ville tära på de strejkfonder man behövde i kampen för förbättrade arbetsvillkor.²⁵

SAP kom i regeringsställning att försöka förena två roller. Dels ville man som del av arbetarrörelsen stödja facket i dess kamp för bättre arbetsvillkor och samtidigt måste man eftersträva en minimering av de samhällsekonomiska kostnaderna som följer av konflikter och LO:s reformkrav. Detta ledde till att statens förlikningsfunktion vid arbetsmarknadskonflikter utvecklades. Denna ordning permanentades för lång tid genom Saltsjöbadsavtalet.²⁶ Ett annat problem var, och är fortfarande, den ekonomiska politiken. Särskilt i perioder av högkonjunktur har socialdemokratiska regeringar och LO haft konflikter om behovet av stabilisering och nedkyllning av ekonomin för undvikande av överhettning och inflation. Den fulla sysselsättningen ökade risken för lönedriven inflation. Regeringarna har under högkonjunkturer ständigt manat LO till återhållsamhet i lönekraven. Något som har försvårats av löneskillnader inom LO, mellan LO och andra grupper av anställda och höga vinster i näringslivet.

Sådana problem uppstod efter andra världskrigets slut, då konjunkturerna gick upp och man mötte en överhettningsproblematik.²⁷ Målet för den ekonomiska politiken var full sysselsättning och låg inflationstakt. Den låga arbetslösheten ledde dock till inflationsproblem dels 1947 och dels under Koreakriget. Regeringen ville genomföra en generell nedkyllning av ekonomin för att motverka ett bytesbalansunderskott, vilket skulle drabba LO-medlemmarna. I stället föreslog LO-ekonomerna Rehn och Meidner att inflationen skulle begränsas genom beskattning av företagsvinster. Effektiviteten i företagen skulle sedan ökas genom den solidariska lönepolitiken. Företag som inte klarade av de löneökningar som beslutades i de centrala förhandlingarna skulle slås ut och arbetarna skulle slussas över till konkurrenskraftiga företag genom en aktiv arbetsmarknadspolitik. Regeringen accepterade att genomföra den så kallade Rehn-Meidner modellen.²⁸

I slutet av sextiotalet skedde en radikalisering av fackföreningsrörelsen. De olagliga konflikterna ökade i antal och LO:s position försvagades. För att återta kommandot genomfördes en offensiv på det arbetsrättsliga området. Genom samarbete med den socialdemokratiska regeringen åstadkom man MBL och LAS i början av sjuttiotalet. Att staten gick in och lagstiftade inom arbetsmarknadsområdet gav en allvarlig knäck åt Saltsjöbadsandan.²⁹ En innovation från fackföreningsrörelsen var löntagarfonderna,

²⁴ Åmark s.57 ff.

²⁵ Åmark s.59.

²⁶ Åmark s.59 ff, 62 ff.

²⁷ Elmbrant s.20, Jakobsson s.118 ff. Åmark s.65 ff.

²⁸ Åmark s.64 ff, Jakobsson, 119 f.

²⁹ Elmbrant s.30 f, 39, 68 f, Esping-Andersen s.238, 241 ff, Malm s.31 ff, Åmark s.74 f.

uppfunna av Rudolf Meidner. De var ursprungligen tänkta som ett medel för arbetstagarna att ta över näringslivet och åstadkomma ”ekonomisk demokrati”. Sedermera blev löntagarfonderna en form av vinstindragning från företagen, utan större politiskt eller ekonomiskt inflytande. Socialdemokraterna ändrade fondernas utseende så att de kom att få liten betydelse för omfördelningen av ägandet av näringslivet.³⁰

Sedan SAP bildades har fackföreningsföreträdare haft plats i partistyrelsen och LO-ordföranden har ingått i socialdemokraternas verkställande utskott, VU. Dessutom har flera ledamöter i socialdemokratiska regeringar hämtats från LO.³¹ Detta förhållande har gjort att LO direkt kunnat föra fram sina politiska åsikter till SAP, även då SAP suttit i regeringsställning. LO har också medverkat då SAP:s parti- och handlingsprogram utformats, vilket gjort att socialdemokraterna fortsatt vara den naturliga bäraren av fackföreningsrörelsens politiska intressen.³² LO:s ekonomer och sakkunniga brukade bland annat i frågor rörande den ekonomiska politiken samarbeta med de politiskt sakkunniga för att nå enighet om lösningar som kunde accepteras av både SAP och LO. Även i statliga styrelser brukade LO-representanter tillsättas.³³

2.3 Nya ekonomiska tankegångar

Keynesianismen dominerade länge den ekonomisk-politiska arenan. Men Bretton Woods-systemet föll i början av 1970-talet. Världen förvandlades till en i stort sett, öppen marknad. Detta ledde till att Sverige som en liten, öppen ekonomi med stort beroende av omvärlden inte självständigt kunde styra priser, löner och räntor som tidigare.³⁴ Redan under 1960-talet började keynesianismen utsättas för en allt skarpare kritik. Kritiken var av två slag. Vissa hävdade att den keynesianska politiken hade förts på fel sätt och att de ekonomiska problemen berodde på stabiliseringspolitikens överstimulans av ekonomin och på lönebildningen.³⁵ Andra menade att grundläggande antaganden som teorin byggde på måste ifrågasättas.³⁶ I Sverige var SNS Konjunkturråd en av kritikerna som menade att marknadskrafternas osynliga hand styr ekonomin bättre än politiker. Den ekonomiska politiken skulle därför baseras på normer som skyddar mot klåfingriga politikers infall. Politikerna skulle garantera stabila spelregler för ekonomin vilken sedan skulle få sköta sig själv. Denna normpolitik måste föras konsekvent under en lång period och dess negativa följder måste lämnas oåtgärdade för att marknadens aktörer skulle lära sig vilket beteende de kunde förvänta sig av staten. Helst skulle regeringen avhända sig möjligheterna att försöka överbygga konjunktursvängningarna.³⁷

Det började också ifrågasättas om man till kostnaden av en högre inflation kan åstadkomma en högre sysselsättning.³⁸ Detta, menade kritikerna, är möjligt endast på kort

³⁰ Elmbrant s.95 ff, Esping-Andersen s.242 ff, Åmark s.76.

³¹ Bäck, Möller s.186.

³² Feldt 1991 s.407 ff, Malm s.194 f, Pedersson s.26 f, 30 f, 33 f.

³³ Malm s 181 f.

³⁴ SNS Konjunkturråd 1987 s.113 f, Myrman s.25.

³⁵ Meade s.96 f.

³⁶ Jakobsson s.123 f.

³⁷ Jakobsson s.127 f.

³⁸ Myrman s.20.

sikt. På lång sikt finns ett specifikt jämviktsläge för sysselsättningen. En expansiv politik leder till att sysselsättningen ökar på kort sikt och att inflationstakten stiger till en högre nivå. På längre sikt återvänder sysselsättningen till jämviktsläget men inflationen blir kvar på en högre nivå.³⁹ Förväntar sig marknadens aktörer inflation kommer löner och priser att öka som kompensation för den väntade inflationen. Genom sitt förväntningsstyrda handlande skapar de inflation.⁴⁰ På grund av dessa problem menade kritikerna, bland andra SNS Konjunkturråd, att det var bättre att upphöra med den keynesianskt inspirerade stabiliseringspolitiken.⁴¹ Den ekonomiska politiken skulle inriktas istället inriktas på att få ner inflationen och inflationsförväntningarna. Man föreslog under 1980-talet avreglering av valuta- och kreditmarknaden, ett skattesystem med mindre utjämnande inslag, anknytning till EG och bantade socialförsäkringssystem. Allt för att ekonomin skulle räddas ur händerna på politikerna.⁴²

2.4 Den tredje vägens ekonomiska politik

2.4.1 Förutsättningarna

Stabiliteten i den internationella ekonomin försvann med Bretton Woods-systemet. Kronan knöts till den så kallade valutaormen, en korg av valutor där D-marken hade stor tyngd.⁴³ Sent under hösten 1973 höjde OPEC oljepriset 500 procent. En global konjunkturnedgång följde. Oljeprishöjningarna drabbade den energikrävande svenska basindustrin. Istället för att förstärka nedgången genom omedelbara strukturomvandlingar satsade den socialdemokratiska regeringen på en aktiv överbrygningspolitik. Den finansierades genom skattehöjningar och lån i utlandet. Utlandslånen gjorde att man länge slapp få någon höjning av den inhemska räntan. Någon tveksamhet inför att finansiera budgetunderskott med hjälp av utlandslån fanns varken i politiker- eller ekonomkåren.⁴⁴ Överbrygningspolitiken ledde till höga vinstnivåer i den svenska industrin. Löntagarna krävde och fick 50-procentiga löneförhöjningar 1975-77.⁴⁵ Devalveringar följde 1976 och 1977 och Sverige lämnade valutaormen, vilken ersattes av valutakorgen. De borgerliga regeringarna fortsatte med överbrygningspolitiken efter valsegern 1976. I enlighet med sina vallöften sänkte de vissa skatter och budgetunderskottet förvärrades. Dessutom drev industriminister Nils G. Åsling en kostsam företagsakut där ymniga industristöd delades ut.⁴⁶ Budgetunderskotten och den växande statsskulden gav till slut, trots ekonomernas försäkringar om motsatsen, upphov till negativa följder i form av valutaoro, kraftigt sjunkande investeringar och minskat sparande. Inflationsförväntningarna drev upp räntorna vilket gjorde spekulation lönsammare än produktiva investeringar.⁴⁷ Revolutionen

³⁹ Jakobsson s.124 ff.

⁴⁰ Jakobsson s.127.

⁴¹ Myrman s.26 f.

⁴² Finansplanen och den ekonomiska politiken s.175 f.

⁴³ Jakobsson s.130.

⁴⁴ Elmbrant s.35, Jakobsson s.131 f.

⁴⁵ Elmbrant s.27.

⁴⁶ Elmbrant s.44 ff, Jakobsson s.114, 132.

⁴⁷ Elmbrant s.45.

i Iran 1979 ledde till att oljepriserna åter steg. 1980 kom den första finansplanen med sparmål. 1981 skedde ytterligare en devalvering på 10 procent.⁴⁸ Inflationen gjorde att allt fler löntagare fick betala allt högre marginalskatter. Folkpartiet och socialdemokraterna beslutade under den underbara natten 1981 om en skattereform som skulle genomföras mellan 1983 och 1985. Detta ledde till att moderaterna hoppade av regeringssamarbetet.⁴⁹

2.4.2 Förberedelser

Inför valet 1982 förberedde representanter från socialdemokratiska partitoppen och LO 1980-talets ekonomiska politik genom att sätta samman en arbetsgrupp, krisgruppen. Resultatet av arbetet blev skriften "Framtid för Sverige".⁵⁰ Enligt den skulle Sverige föras ur krisen genom skapandet av förutsättningar för en industriell expansion som planerades leda till ökade vinster och ökat sparande, investeringar och produktivitetsökning i industrin.⁵¹ För att inte överskrida den industriella sektorns betalningsförmåga måste den offentliga sektorns skäras ned och bara de viktigaste verksamheterna behållas.⁵² Arbetslöshet sågs inte som en metod att bota ekonomiska problem utan arbete och sparande var medicinen för Sverige. Full sysselsättning eftersträvades.⁵³ Inflationsbekämpningens betydelse underströks. Man planerade att, i samarbete med facken, göra lönebildningen mindre inflationsdrivande. Spekulation och ökad makt- och kapitalkoncentration hoppades man kunna undvika. Genom vinstindragningar från företag till löntagarfonder och en reform av skattesystemet tänkte man nå fördelningspolitiska mål och åstadkomma lägre inflation. De indexerade skatteskalorna ville man avskaffa och för att undvika krav på lönekompensation för låginkomsttagare tänkte man göra deras skatteskalor gynnsamma.⁵⁴ En fortlöpande revalvering av kronan för att hålla inflationen på en nivå understigande omvärldens ansågs lämplig. En flexibel växelkurspolitik planerades alltså. "Framtid för Sverige" förespråkade också bibehållande och förstärkande av kredit- och valutaregleringarna.⁵⁵

Samtidigt som "Framtid för Sverige" skrevs utarbetade LO skriften "Näringspolitik för 1980-talet". I denna skrift angavs full sysselsättning som ett primärt och oeftergivligt mål för den ekonomiska politiken. LO ville hålla upp efterfrågan genom efterfrågestyrande politik för att åstadkomma ett fullt utnyttjande av produktionsresurserna. Inflation och inflationsförväntningar ville man bryta varefter vinsterna i företagen skulle tillåtas öka. Löntagarna måste acceptera detta men företagen måste å sin sida acceptera vinstindragningar till löntagarfonderna. För att få detta att fungera måste en ny förhandlingsmodell skapas för att få löneavtalen att inte överstiga vad som var samhällsekonomiskt godtagbart.⁵⁶ LO ville också förmå multinationella företag att investera mer i Sverige varför statens kontroll- och sanktionsmöjligheter måste

⁴⁸ Elmbrant s.48 f, 56 ff, Feldt 1991 s.20.

⁴⁹ Elmbrant s.156.

⁵⁰ Feldt 1991 s.15, Framtid för Sverige 1982 Förordet (s.5 f.), Malm s.153.

⁵¹ Framtid för Sverige s.19, 40 f.

⁵² Framtid för Sverige s.30 f.

⁵³ Framtid för Sverige s.19.

⁵⁴ Framtid för Sverige s.61 ff.

⁵⁵ Framtid för Sverige Kapitel 5, s.55.

⁵⁶ Näringspolitik för 80-talet, s.9 ff.

utvecklas.⁵⁷ För att undvika en ökad maktkoncentration till företagens ägare planerade man att säkra kapitalförsörjningen genom löntagarfonderna, genom fjärde AP-fonden och genom arbetsmarknadsförsäkringar.⁵⁸

2.4.3 Genomförandet

Den tredje vägen inleddes med en devalvering på 16 procent. Att stimulera ekonomin genom att öka de statliga utgifterna ansågs uteslutet.⁵⁹ Devalveringen skulle följas av en stram finanspolitik för att motverka inflation och sanera budgeten. Budgetunderskottet var drygt tolv procent av BNP. Växelkursen skulle inte justeras mer. För att motverka inflationen och återskapa full sysselsättning eftersträvade man återhållsamma avtal på arbetsmarknaden. Efter devalveringen hade man övervägt att knyta kronan till D-marken. Detta undveks för att man inte skulle få en tysk arbetslöshetsnivå. Istället knöts kronan alltså till den så kallade valutakorgen.⁶⁰ För att binda sig till en stram finanspolitik beslutade man 1984 om den så kallade valutalånenormen. Denna norm innebar att man förband sig att endast låna till budgetunderskottet inom Sverige. Detta skulle skapa restriktivitet i upplåningen på grund av de stigande räntor som skulle bli följden. Trots medvetenhet om möjligheten till destabiliserande valutaflöden i händelse av valutaoro ansåg man att risken var värd att ta.⁶¹

De stora vinster inom industrin som följde på devalveringen ledde till att finansbolag och storföretagens finansavdelningar fick en bankfunktion vid sidan om det traditionella reglerade bank- och finansväsendet. För att undanröja den sneda konkurrenssituationen, för att statens och näringslivets upplåning skulle underlättas och för att skapa en fungerande penningmarknad för riksbankens marknadsoperationer avreglerades kreditmarknaden i november 1985. Riksbanken lovade att avstyra en eventuell lånefinansierad konsumtionsökning genom att begränsa den egna utlåningen. Trots detta skedde en ohämmad kreditexplosion och en växande spekulationsmarknad uppstod.⁶² Socialdemokratin och riksbanken hade länge hävdat att valutaregleringen, begränsningen av rätten att föra ut kapital ur landet, var nödvändig för Sveriges möjlighet att föra en självständig ekonomisk politik. Man bytte sedermera åsikt. Valutaregleringen ansågs verkningslös och ihålig och gjorde drivandet av en felaktig ekonomisk politik möjligt. Till att börja med ville man behålla de centrala delarna av regleringen för att motverka valutaspekulation. Efter valet 1988 bestämdes att valutaregleringen skulle avskaffas helt. Detta skedde den första juli 1989. Tvärtemot vad man väntade sig steg de svenska räntorna, svängningarna på valutamarknaden blev stora och det valutainflöde man trott på blev istället ett valutautflöde som 1989 - 1990 motsvarade sju procent av BNP.⁶³

En vidare reformering av skatterna ansågs nödvändig. Finansdepartementet eftersträvade ett symmetriskt skattesystem med lika beskattning av arbete, kapital och

⁵⁷ Näringspolitik för 80-talet, s.30.

⁵⁸ Näringspolitik för 80-talet, s.24.

⁵⁹ Feldt 1991 s.64, Feldt 1991 s. SNS Konjunkturråd 1985 s.23. Till och med Frankrikes socialdemokratiska regering hade gett upp försöken att föra en expansionspolitik.

⁶⁰ Elmbrant s.89, Feldt 1991 s.74 f.

⁶¹ Elmbrant s.125 f.

⁶² Feldt 1991 s.281 ff, Feldt 1994 s.50 f.

⁶³ Elmbrant s.123 ff, 169 ff, Feldt 1991 s.44, 49, Feldt 1994 s.391.

företag. Den statliga inkomstskatten skulle avskaffas utom i högre inkomstskikt och avdragsmöjligheterna skulle minska. En lägre skatteprogressivitet skulle ge höginkomsttagare mindre incitament för skatteplanering. Detta skulle leda till ”dynamiska effekter”. Människor skulle arbeta mer och skatteplanera mindre vilket skulle ge staten ökade inkomster. Planeringen inför skatteomläggningen började på allvar under hösten 1988, innan valet. Problemet var dels att förankra skatteomläggningen i rörelsen och LO, dels att få stöd för den i riksdagen.⁶⁴ Skatteomläggningen presenterades under hösten 1989 och de avslutande förhandlingarna genomfördes i januari 1990. Reformen skulle genomföras i två steg. I det första steget ingick en justering av skatteskalorna till inflationen samt en överfinansiering av budgeten för att kyla ned den svenska ekonomin.⁶⁵ Andra steget genomfördes 1991. Det visade sig att skatteomläggningen blev underfinansierad.

Grunden för den tredje vägens politik var alltså att devalveringen skulle följas av en låg pris- och löneutveckling. I begynnelseskedet, från 1982 till 1985, betedde sig industrin och arbetsmarknadens parter ungefär som önskat. Företagen investerade och rationaliserade, handelsbalansen blev positiv, inflationen var i samma storleksordning som i konkurrentländerna och sparandet ökade. Denna positiva utveckling avstannade efter 1985. Lönebildningen och vissa fackförbunds löneglidning var ett centralt problemområde. Efter 1984 utgjorde löneglidningen mer än hälften av löneökningarna. Krav på kompensation från grupper som inte erhöll löneglidning blev följd. Högkonjunkturen höll i sig vilket ledde till brist på arbetskraft, något företagen mötte med löneglidning och facken med höga löneavtal. Devalveringen 1982 innebar en reallönesänkning för löntagarna medan vinsterna för industrin ökade. Skattereformerna ledde till att skattelättnaderna blev störst för höginkomsttagarna. Fackföreningarna ville få kompensation för denna omfördelning av välfärden trots att LO centralt sökte åstadkomma återhållsamhet i lönekraven. Kreditavregleringen, i kombination med den höga inflationen och det gamla skattesystemet med dess höga ränteavdrag för lån, ledde till minskat privat sparande, ökad konsumtion och till spekulation inom fastighets- och byggnadsbranschen.⁶⁶

2.4.4 1980-talets slut till och med våren 1990

När 1989 års budgetproposition visade att budgeten skulle vara i jämvikt blev det svårt att motivera åtstramningar och strukturella besparingar för att dämpa inflationen. Det främsta ekonomisk-politiska målet var vid denna tid genomdrivandet av det nya skattesystemet. Inflationstrycket blev således oförändrat, bytesbalansens underskott ökade, räntorna steg och transfereringssystemens utgifter fortsatte att öka. Vissa avkylande åtgärder försökte man sig dock på. En tillfällig vinstskatt, en lag som begränsade möjligheterna till skatteplanering på aktiemarknaden och en tillfällig höjning av momsen föreslogs. Förslaget drogs tillbaka efter häftigt motstånd från LO bland andra.⁶⁷ Istället genomfördes, i samarbete med centerpartiet, det så kallade tvångssparandet och en höjning av arbetsgivaravgifterna. Det blev en besparing på 1,5 miljarder istället för planerade 20

⁶⁴ Elmbrant s.155 f, 186, Feldt 1991 s.285, 366 f, 380 f.

⁶⁵ Feldt 1991 s.413 f, 421 ff.

⁶⁶ Eklund s.99 ff.

⁶⁷ Elmbrant s.189, 196 f, Feldt 1991 s.389 ff, 402.

miljarder. Räntan steg med 2 procent.⁶⁸ Ekonomin behövde en rejäl avkylning. Därför planerade man större skattehöjningar och besparingar än skattereformen krävde. För att ytterligare betona allvaret i den ekonomiska situationen skrev man i regeringsförklaringen att övriga politiska krav underordnades uppgiften att föra en ansvarsfull ekonomisk politik.⁶⁹

1990 års budget var balanserad men de extra skattehöjningarna och besparingarna hade vikts för budgeterade ändamål. Att stoppa utlovade reformer ansågs inte politiskt möjligt. Istället kopplades reformerna till resultatet av avtalsrörelsen. Låga löneökningar skulle ge utrymme för reformerna.⁷⁰ Förfrågningar gjordes under vintern 1990 om arbetsmarknadens parter var villiga att teckna ett centralt tvåårigt avtal för 1990 och 1991. SAF svarade nej men föreslog istället ett lagstadgat lönestopp för 1990-1991. Detta skulle göra SAF villigt att acceptera ett prisstopp och stopp för aktieutdelningar. Finansdepartementet försökte genomföra detta, ett kommunalskattestopp, ett strejklöslöshetsbud och en höjning av strejkböter för avtalsvidriga strejker samt arbetsgivaransvar för de fjorton första dagarna i sjukförsäkringen. Regeringen fick stöd för stoppaketet hos LO-ledningen men inte i riksdagen. Den 15 februari 1990 föll den socialdemokratiska regeringen och Kjell-Olof Feldt avgick från finansministerposten.⁷¹

2.4.5 Februari 1990 och framåt

Den 26 februari 1990 återtillträdde en socialdemokratisk regering. Allan Larsson utsågs till finansminister. I april 1990 skedde ett valutautflöde varefter riksbanken höjde räntan från 10,5 procent till 12 procent.⁷² Regeringen arbetade fram ett besparingspaket tillsammans med folkpartiet som innehöll höjning av alkohol- och tobaksskatt, arbetsgivaransvar för de fjorton första dagarna i sjukförsäkringen, högre egenavgifter i a-kassan, kommunalt skattestopp, en tillfällig momshöjning och sänkta arbetsgivaravgifter. Beslut om dessa åtgärder togs i juni 1990.⁷³ Ytterligare ett försök att få inflationen under kontroll utgjordes av den av Allan Larsson tillsatta Rehnbergkommissionen. Dess uppdrag var att förhandla fram ett lågt avtal på arbetsmarknaden.⁷⁴

Internationella händelser skapade ytterligare turbulens i ekonomin. Tyskland återförenades i maj 1990 efter Berlinmurens fall hösten 1989. Kohl hade under sin valkampanj våren 1990 utlovat ett snabbt genomförande av en valutaunion där östtyska mark skulle växlas mot västtyska till en kurs av 1:1. Detta skapade ett starkt inflationstryck och ett lånefinansierat budgetunderskott. Kohl hade lovat att återföreningen av Tyskland inte skulle leda till högre skatter eller nedskärningar av andra statliga utgifter. Inflationen motverkades genom att räntan höjdes, vilket tvingade upp räntorna i övriga Europa.⁷⁵ I början av augusti 1990 invaderade Irak Kuwait vilket ledde till kraftigt

⁶⁸ Elmbrant s.197, Feldt 1991 s.404 ff.

⁶⁹ Feldt 1991 s.432 f, 436.

⁷⁰ Feldt 1991 s.444 f.

⁷¹ Elmbrant s.215 f, Feldt 1991 s.455 ff.

⁷² Malm s.203. Räntevapnet användes i större utsträckning av riksbanken efter april 1990.

⁷³ Elmbrant s.226 f, 241.

⁷⁴ Elmbrant s.241, Malm s.109.

⁷⁵ Elmbrant s.230 f.

stigande oljepriser. Den svenska industriproduktionen föll och devalveringsförväntningar uppstod. Den svenska räntenivån steg till nivåer fyra till fem procent över omvärldens.⁷⁶

2.5 Förändrade relationer LO-SAP

Finansdepartementets insatser för motverkande av inflation och överhettning präglades av en förkärlek för att söka övergripande, långsiktiga lösningar. Genomdrivandet av skattereformerna 1983-1985 och 1990-1991, minskandet av transfereringarna för minskad köpkraft, skattehöjningar, åtstramningar av byggmarknaden, försöken att åtgärda den offentliga lönebildningen, allt präglades av strävan efter breda grepp.⁷⁷ Fackföreningsrörelsen gjorde starkt motstånd mot dessa generella nedkylande åtgärder då de menade att inflationen och överhettningen berodde på företagens övervinster och senare också på avregleringen av kreditmarknaden. Fackets medlemmar hade gjort en stor reallöneförlust genom devalveringen och de ansåg att de var återhållsamma i avtalsrörelserna de första socialdemokratiska regeringsåren. Företagen och höginkomsttagarna ansågs däremot allt mer gynnade vilket ledde till en stark motvilja mot regeringens ekonomiska politik. Facket ville se selektiva, mot företagen inriktade åtgärder.⁷⁸ Verkstadsföreningen lyckades 1983 komma ifrån det centraliserade förhandlingssystemet och träffa ett separatavtal med metall. Resultatet blev förbundsvisa förhandlingar där alla förbund tog för sig så mycket de kunde.⁷⁹ Även de offentliga arbetsgivarna införde individuell lönesättning. Detta påverkade samarbetet mellan socialdemokraterna och LO negativt.⁸⁰ 1984 föreslog facket en revalvering av kronan för att minska inflationen. Men finansdepartementet hade bestämt sig för att sluta använda valutapolitiken som ett medel för den ekonomiska politiken. Växelkursen skulle vara fast.⁸¹

Regeringens förhållningssätt till det fackliga inflytandet förändras också under 1980-talets andra hälft. Avgående LO-representanter i statliga styrelser började ersättas av mer ”kompetenta krafter” istället för av nya LO-representanter.⁸² Strejker bland de offentliganställda kom att påverka arbetsgivaren, staten, styrd av den socialdemokratiska regeringen, så att den tyckte att det låg i samhällets intresse att begränsa fackets styrka.⁸³ Under det utredningsarbete som föregick den stora skatteomläggningen uteslöts de så kallade intresseorganisationerna, däribland LO. Utredningsarbetet sköttes istället av ekonomer. LO-ekonomerna fick tillgång till materialet men tilläts endast i ringa mån påverka under tillkomstarbetet. Först när skatteförslaget var färdigt presenterades det för LO.⁸⁴ LO var måttligt förtjust över att skatteprogressiviteten skulle minska och man ansåg att de lågavlönade skulle förlora på omläggningen.⁸⁵

⁷⁶ Elmbrant s.242 f.

⁷⁷ Feldt 1991 s.129, 252, 254, 284, 308, 316, 318, 323, 329, 366 f, 388, 391, 395.

⁷⁸ Feldt 1991 s.196, 302, 396, 400, Elmbrant s.88, Malm s.133 f.

⁷⁹ Malm s.75, 89.

⁸⁰ Åmark s.78.

⁸¹ Feldt 1991 s. 205 ff.

⁸² Malm s.181 f.

⁸³ Feldt 1991 s.294.

⁸⁴ Feldt 1991 s.380, 382 ff, Malm s.142

⁸⁵ Feldt 1991 s.414 ff.

3. REGERINGENS OCH LO:s EKONOMISKA POLITIK HÖSTEN 1990

3.1 Metoddiskussion

SNS Konjunkturråds rapport 1985 är relativt omfattande varför analysen främst görs utifrån de förslag som återfinns i sammanfattningen. Dessa antas vara de förslag som ansågs väsentligast. Flera av de ekonomisk-politiska reformer som förespråkas i rapporten var redan genomförda eller beslutade hösten 1990. Exempel på detta är valuta- och kreditavregleringen samt skattereformen. Förslag i rapporten som behandlar reformer som 1990 var beslutade eller genomförda kommer inte att tas med i analysen. Beskrivningen av de förespråkade ekonomisk-politiska reformerna är så kortfattad i sammanfattningen att den kan behöva kompletteras med information från de mer utförliga beskrivningarna i huvudtexten.

Finns det några problem med den analysmodell som valts? Den del av den ekonomiska politiken som studeras är stabiliseringspolitiken. Stabiliseringspolitiken är ett område där skillnaderna är stora mellan normpolitiken och den keynesianskt influerade ekonomiska politiken. Det gör att om regeringen gjorde avsteg från en traditionell, keynesianskt influerad, socialdemokratisk ekonomisk politik blir det väldigt tydligt. Genom att analysera stabiliseringspolitiken fångar man in centrala delar av den ekonomiska politiken och därmed bör man kunna avgöra om samsyn rådde mellan regeringen och SNS Konjunkturråd och mellan LO och SNS Konjunkturråd.

Vid analysen har hänsyn främst tagits till direkta utsagor om hur regeringen och LO menade att den ekonomiska politiken borde föras. Saknas direkta belägg i det aktuella materialet anges att regeringen eller LO inte instämde med SNS Konjunkturråds syn på den ekonomiska politiken. Vid något tillfälle kan dock instämmande anges trots att direkta belägg inte finns. Detta skulle kunna bli fallet om en eller flera källor ger tydligt uttryck för att regeringen eller LO delar synsätt med SNS Konjunkturråd, trots att åsikten inte uttrycks explicit. I analysen behandlas först den ekonomiska politikens övergripande inriktning. Därefter valutapolitikens, penningpolitikens och finanspolitikens inriktning. Även inställningen till lönebildningen, vilken under högkonjunktur och överhettning var av intresse för inflationsutvecklingen, tas upp.

3.2 Regeringens och LO:s ekonomisk-politiska dokument hösten 1990

Under hösten 1990 lade regeringen fram tre större ekonomisk-politiska dokument. Det första var Proposition 1990/91:39, om den ekonomiska politiken på medellång sikt. Den lades fram den 11 oktober 1990 och behandlade den ekonomiska politiken på medellång sikt, riktlinjer för inflationsbekämpningen, reformering av den offentliga sektorn och tillväxtpolitiken. I stort byggde den på 1990 års långtidsutrednings bedömningar. Det andra dokumentet var skrivelse 1990/91:50, om åtgärder för att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna. I oktober 1990 skedde ett valutautflöde. Riksbanken svarade med att stegvis höja räntan upp till, som mest, 17 procent samt med att kräva en stramare finanspolitik från regeringen som lade fram sin skrivelse, krispaketet.

I skrivelsen deklarerade regeringen sin avsikt att ansöka om svenskt medlemskap i EG.⁸⁶ Det sista dokumentet var Proposition 1990/91:100, Finansplanen, också kallad budgetpropositionen.

LO-ekonomerna ger ut en ekonomisk rapport, "Ekonomiska utsikter", två gånger per år. Dessa rapporter avhandlar ett antal ämnen som anses ha betydelse för Sveriges ekonomiska situation. Under rubriken "ekonomisk politik" anges vilken inriktning LO-ekonomerna menar att den svenska ekonomiska politiken bör ges, men i höstnumret 1990 saknas det kapitlet.⁸⁷ Därför presenteras och analyseras innehållet under rubriken "Ekonomisk politik" i vårnumret 1990 som ett uttryck för LO:s ekonomiska politik under hösten 1990. Ett ytterligare dokument som återger LO:s åsikter om den ekonomiska politiken under hösten 1990 är "LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990", SOU 1990:14. I de fall dessa två dokument inte innehåller samma syn på den ekonomiska politiken, vilket skulle kunna vara fallet eftersom man inte omedelbart kan anta att LO-ekonomerna och centralt placerade funktionärer inom LO delar samma syn i alla ekonomisk politiska frågor, anges detta.

3.3 Analys av regeringens och LO:s ekonomiska politik hösten 1990

3.3.1 Den ekonomiska politikens inriktning

SNS Konjunkturråd menade att den ekonomiska politiken ska vara normbaserad och icke-ackomoderande och att de ekonomisk-politiska medlen ska underordnas en prisstabiliseringsnorm. Låg och konstant inflation är förutsättningen för hög tillväxt och, på sikt, hög sysselsättningsgrad. Staten ska, för att skänka trovärdighet åt prisstabiliseringsnormen, avhända sig möjligheten att föra en ackomoderande politik.⁸⁸

I propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt var den ekonomiska politikens inriktning klar. "För att värna sysselsättning och välfärd måste den ekonomiska politiken med all kraft inriktas på att varaktigt nedbringa inflationen. Denna uppgift måste överordnas andra ambitioner och krav."⁸⁹ Någon generell efterfrågestimulans skulle inte regeringen genomföra. Sådana försök ansågs dömda att misslyckas och som skadliga för förtroendet för den svenska ekonomiska politiken.⁹⁰ Krispaketet har samma inriktning. Pris och lönekostnadsutvecklingen måste brytas och inflationsbekämpningen ses som det överordnade målet.⁹¹ I budgetpropositionen ansågs det viktigaste målet för den ekonomiska politiken vara att skapa förutsättningar för att Sverige ska kunna delta i den internationella integrationen. Detta skulle uppnås genom att varaktigt nedbringa inflationen. Inflationsbekämpningen sågs som det överordnade målet. Den svenska ekonomin skulle fås att fungera bättre genom bättre anpassning till utbud och

⁸⁶ Skr. 1990/91:50 s.4.

⁸⁷ LO-ekonomerna ansåg det vara meningslöst att presentera några ekonomisk-politiska recept hösten 1990. De ansåg att regeringen förde en politik som var helt motsatt den de själva ville föra. Se "LO saknar recept mot svenska krisen", SvD, 8 november 1990.

⁸⁸ SNS Konjunkturråd 1985 s.123 f.

⁸⁹ Prop. 1990/91:39 s.3.

⁹⁰ Prop. 1990/91:39 s.4, 14.

⁹¹ Skr. 1990/91:50 s.2.

efterfrågan.⁹² Överensstämmelsen mellan den ekonomisk-politiska inriktning som SNS Konjunkturråd förespråkade och regeringens politik är god. Regeringen förespråkade dock inte ett avhändande av den egna möjligheten att föra en ackomoderande politik, vilket SNS Konjunkturråd ville att regeringen skulle göra.

LO:s ekonomer förespråkade i sin konjunkturrapport en ekonomisk politik vars viktigaste mål var fullt utnyttjande av produktionsresurserna, arbete och kapital.⁹³ I LO:s yttrande över långtidsutredningen fastslår LO att full sysselsättning är ett överordnat mål för den ekonomiska politiken.⁹⁴ LO och SNS Konjunkturråd var alltså inte överens om den ekonomiska politikens inriktning.

3.3.2 Valutapolitiken

3.3.2.1 Den fasta växelkursen

SNS Konjunkturråd menade att valutapolitikens mål ska vara ett beslutsamt fasthållande vid en fast växelkurs och att den fasta växelkursen ska vara ett ankare för den ekonomiska politiken.⁹⁵

I propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt skrev regeringen: ”Att göra avsteg från valutapolitikens mål är uteslutet”.⁹⁶ I krispaketet nämndes inte den fasta växelkursen. Den ansågs antagligen självklar. I finansplanen fastslogs åter att växelkursen skulle vara fast och att den var en hörnsten i den ekonomiska politiken.⁹⁷ I inställningen till bibehållandet av en fast växelkurs rådde enighet mellan regering och SNS Konjunkturråd.

LO-ekonomerna menade att den fasta växelkursen borde överges. Då de övriga länderna i valutakorgen prioriterade låg inflation framför full sysselsättning hotade även Sverige att drabbas av en ökande arbetslöshet. Istället för den fasta växelkursen föreslogs tre alternativ:

1. Rörlig växelkurs. Ekonomin styrs då genom räntepolitik och sparande. En stark normbildning kring det offentliga finansiella sparandet skulle minska risken för kurs- och räntesvängningar.
2. Reviderad valutakorg. En valutakorg sammansatt av valutor från länder med samma löneökningstakt som i Sverige skulle ge frihet att prioritera den fulla sysselsättningen.
3. Nordisk valutaunion. En valutaunion mellan Sverige, Norge och Finland skulle ge större möjligheter för ländernas centralbanker att stabilisera kurs- och räntesvängningar.⁹⁸

I LO:s yttrande över långtidsutredningen skrev man att den fasta växelkursen skulle användas till skapandet av tillväxt och fullt utnyttjande av produktionsresurserna. Detta skulle ske genom förändret av en lågräntepolitik.⁹⁹ Trots att vårnumret av Ekonomiska

⁹² Prop. 1990/91:100 s.4, 6.

⁹³ Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.27.

⁹⁴ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990, SOU 1990:14 s.7, 13.

⁹⁵ SNS Konjunkturråd 1985 s.125.

⁹⁶ Prop. 1990/91:39 s.3.

⁹⁷ Prop. 1990/91:100 s.7, 18.

⁹⁸ Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.28.

⁹⁹ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990, SOU 1990:14 s.1, 8 f.

utsikter och remissvaret är relativt samtidiga tycks det finnas olika åsikter i LO-leden. Gemensamt i de båda skrifterna är dock att valutapolitikens främsta mål är låga räntor och inte fast växelkurs. Man prioriterar alltså inte den fasta växelkursen på samma sätt som SNS Konjunkturråd gjorde.

3.3.2.2 Valutalånenormen

SNS Konjunkturråd ville behålla statens valutalånenorm. Detta för att statens upplåning skulle begränsas och för att störningar i ekonomin, i form av stigande räntor orsakade av statlig upplåning inom landet, inte skulle kunna neutraliseras genom upplåning i utlandet.¹⁰⁰

I propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt beskrev regeringen ett bibehållande av valutalånenormen som ett självklart led i värnandet av den fasta växelkursen.¹⁰¹ Den ekonomiska turbulens som föregick krispaketet orsakade bland annat stigande räntor. Att sänka räntan genom att låna pengar utomlands föresvävade tydligen inte regeringen. Valutalånenormen nämndes inte alls i skrivelsen. ”Normen att staten inte skall nettolåna i utländsk valuta ligger fast.” skrev regeringen i finansplanen.¹⁰² Regeringen och SNS Konjunkturråd var överens.

LO-ekonomerna menade att valutalånenormen måste upphävas för att minimera räntekostnaderna i ett läge då bytesbalansen visade underskott. Dessutom menade de att privata placerare skulle tjäna pengar på räntearbitrage genom att låna till lägre ränta i utlandet och sedan låna ut pengarna till staten för högre ränta.¹⁰³ Även i remissvaret framförde LO åsikten att både staten och bankerna skulle få låna utomlands.¹⁰⁴ LO och SNS Konjunkturråd hade inte samma åsikt i frågan.

3.3.3 Penningpolitiken

SNS Konjunkturråd menade att penningpolitiken främst skulle inriktas på att hålla räntan i paritet med räntan i övriga valutakorgländer för att normen om den fasta växelkursen skulle kunna upprätthållas. Riksbanken ansåg man skulle agera enligt marknadsmässiga linjer.¹⁰⁵

I propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt anges den fasta växelkursen som penningpolitikens överordnade mål. Dessutom ville man utreda om riksbanken skulle ges en mer självständig ställning.¹⁰⁶ Krispaketet behandlar inte penningpolitiken. Finansplanen anger att ”Penningpolitikens överordnade uppgift är att upprätthålla den fasta växelkursen.”¹⁰⁷ SNS Konjunkturråd och regeringen var överens om penningpolitikens inriktning.

LO-ekonomerna menade att penningpolitiken skulle underordnas målen full sysselsättning, ekonomisk tillväxt och rättvis fördelning. Riksbanken skulle därför skydda

¹⁰⁰ SNS Konjunkturråd 1985 s.126.

¹⁰¹ Prop. 1990/91:39 s.16.

¹⁰² Prop. 1990/91:100, Bil. 1. s.18.

¹⁰³ Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.31.

¹⁰⁴ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990, SOU 1990:14 s.6.

¹⁰⁵ SNS Konjunkturråd 1985 s.126.

¹⁰⁶ Prop. 1990/91:39 s.16 f.

¹⁰⁷ Prop. 1990/91:100, Bil. 1. s.18.

den svenska valutan till lägsta möjliga ränta för att på så sätt öka investeringar, ekonomisk omvandling samt begränsa kapitalavkastningen. Något man bestämt betonade var att Riksbanken inte skulle ges en mer självständig ställning. Man ville inte ställa Riksbanken utanför demokratisk kontroll utan att den skulle vara underställd regering och riksdag.¹⁰⁸ Även i remissvaret framförde LO åsikten att penningpolitikens inriktning skulle vara att skydda kronan till lägsta möjliga ränta och att Riksbanken ska vara underställd riksdag och regering.¹⁰⁹ Det rådde ingen överensstämmelse mellan LO:s och SNS Konjunkturråds inställning till penningpolitikens mål.

3.3.4 Finanspolitiken

3.3.4.1 Sanering av de offentliga finanserna

SNS Konjunkturråd menade att finanspolitiken skulle riktas in på att sanera de offentliga finanserna och att öka det offentliga finansiella sparandet. De offentliga utgifternas tillväxt måste dämpas och sparandet ökas för att undvika inflation, gynna tillväxten, hindra en sned inkomstfördelning och för att hindra den offentliga sektorn från att expandera.¹¹⁰ Utgifterna borde minskas genom nedskärningar av redan beslutade offentliga utgifter, genom rationaliseringar och omprövningar. Bidrag, till exempel till finansiering av bostäder, till kostnader för barn och vid inkomstbortfall vid föräldraledighet, borde ersättas med lån. För att stoppa ATP-systemets kostnadsökningar menade man att det var lämpligt att låta nivån på de individuella inbetalningarna styra utbetalningarnas storlek. Man ansåg också att den offentliga verksamheten borde avgiftsfinansieras i större utsträckning för att minska överutnyttjandet och konkurrensutsättas för att öka effektiviteten.¹¹¹

I regeringens propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt meddelades att finanspolitiken måste vara mycket stram. Dess första mål skulle vara att få budgeten i balans och det andra målet att minska de offentliga utgifternas andel av BNP. Man ansåg att man lyckats väl med att få budgeten i balans, men de offentliga utgifternas andel av BNP måste minska ytterligare för att välfärden skulle kunna hävdas på sikt. Med det gamla skattesystemet hade statens skatteinkomster ökat med tillväxten. Med det nya skattesystemet skulle skatteinkomsterna inte öka på samma sätt. Därför måste statens utgifter fortsätta att minska.¹¹² I propositionen framhölls också behovet av ett ökat offentligt finansiellt sparande. Eftersom tillväxten var i avstannande och skatteintäkterna inte kunde förväntas öka menade regeringen att den enda möjligheten att öka sparandet låg i att man minskade de offentliga utgifternas ökningstakt.¹¹³ I propositionen föreslog regeringen också ett mindre budgetbelastande bostadsfinansieringssystem. Belastningen på socialförsäkringssystemet skulle minskas genom åtgärder för att minska ohälsotalet. Landstingen skulle ges möjligheter att besluta om avgiftsfinansiering av sjukvården, inom ramen för ett högkostnadsskydd. Ökad effektivitet, anpassning till lokala förhållanden och

¹⁰⁸ Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.31.

¹⁰⁹ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990, SOU 1990:14 s.6.

¹¹⁰ SNS Konjunkturråd 1985 s.57, 59 f, 67, 127 f.

¹¹¹ SNS Konjunkturråd 1985 s. 64 ff, 127.

¹¹² Prop. 1990/91:39 s.3, 14 f.

¹¹³ Prop. 1990/91:39 s.45 f.

ökade besparingsmöjligheter skulle åstadkommas genom att ge kommunerna ansvaret för skola och omsorg om äldre och handikappade. Avkastningen av de offentliga tillgångarna skulle ökas och kraven på statens verk och företag preciseras. Konkurrens inom barnomsorgen skulle skapas genom statsbidrag till personalägda dag- och fritidshem.¹¹⁴

I krispaketet angavs att ett av problemen bakom den kritiska ekonomiska situationen var den offentliga sektorns storlek. De offentliga utgifternas andel av BNP måste minskas.¹¹⁵ Syftet med krispaketets besparingar och effektiviseringar inom den offentliga sektorn var att dämpa inflationen. Att öka det offentliga finansiella sparandet framhölls inte som en huvudsyfte med skrivelsen. Men det otillräckliga sparandet ansågs ha bidragit till inflationen och besparingarna som föreslogs i krispaketet trodde man skulle öka det totala sparandet.¹¹⁶ Krispaketet innehöll krav på ökad effektivitet i den offentliga sektorn, samt krav på omprövning av existerande utgiftsåtaganden. För att statens förmögenhetsförvaltning skulle förbättras och för att öka konkurrensen inom elmarkanden och transportmarknaden skulle Vattenfall och SJ omvandlas till aktiebolag och vägverkets organisation ses över. Högre avkastningskrav skulle läggas på domänverket och byggnadsstyrelsen. Den statliga administrationen skulle resultatorienteras, avregleras och decentraliseras. Regelsystemen skulle förenklas och detaljstyrningen avta. Man satte upp ett sparmål som innebar en reduktion av den statliga administrationen med 10 procent. Transfereringarna skulle minskas genom reformation av sjukförsäkring och arbetsskadeförsäkring. En samordning av de två försäkringssystemen skulle ske för att förbättra rehabiliteringsmöjligheterna och ersättningsnivåerna vid sjukdom skulle sänkas. Arbetsgivarna skulle få ansvar för de 14 första dagarna i sjukförsäkringen, ersättningsnivåerna vid vård av sjukt barn skulle sänkas och kommunerna skulle få ta ansvar för skolan.¹¹⁷

Finansplanen förespråkar ytterligare sänkta utgiftsnivåer och fortsatt arbete för att begränsa den offentliga sektorns expansion.¹¹⁸ I finansplanen ansågs det låga sparandet som ett av de grundläggande ekonomiska problemen. Det låga sparandet menade regeringen främst berodde på ett otillräckligt privat sparande. Det behov av ökat offentligt sparande som tillstods rörde pensionssystemet som man menade måste förändras.¹¹⁹ Det lades fast att pensionssparandet måste öka för att kunna möta de större pensionärskullarna. För att stärka motiven för arbete ansåg man att grunden för pensionsförmånerna borde vara individens inkomst under sin yrkesverksamma tid. I finansplanen lade regeringen ytterligare besparingsförslag. Man föreslog försämringar för förtidspensionärer, taxeändringar för tandvården och att räntebidrag och stöd till flerbarnsfamiljer vid bostadsköp skulle avvecklas.¹²⁰

SNS Konjunkturråd och regeringen var överens om behovet av sanerade offentliga finanser och en stram finanspolitik. De var också överens om behovet av ett ökat finansiellt sparande men SNS Konjunkturråd betonade det mer än regeringen. SNS

¹¹⁴ Prop. 1990/91:39 s.4 f, 22, 24 ff.

¹¹⁵ Skr. 1990/91:50 s.3.

¹¹⁶ Skr. 1990/91:50 s.3, 19.

¹¹⁷ Skr. 1990/91:50 s.3 f, 10 ff.

¹¹⁸ Prop. 1990/91:100, Bil. 1. s.4, 9, 17 f, 31.

¹¹⁹ Prop. 1990/91:100, Bil. 1. s.3, 5, 33 f.

¹²⁰ Prop. 1990/91:100, Bil. 1. s.17 f, 27 ff, 31 f.

Konjunkturråd och regeringen var även överens om behovet av nedskärningar av redan beslutade utgifter och inriktningen på förändringen av ATP-systemet. Regeringens förslag om att ge landstingen möjligheter att i större utsträckning avgiftsfinansiera sjukvården och att den offentliga sektorn skulle effektiviseras, bland annat genom ökad konkurrens och genom bolagisering av statliga verk och företag, överensstämde med SNS Konjunkturråds syn. Något som inte föreslogs av regeringen var att lån skulle ersätta bidrag till bostadsfinansiering, barnfamiljer och föräldraledighet. Regeringen nöjde sig med att föreslå försämrade bidrag och avdragsmöjligheter.

LO-ekonomerna framhöll inte sanering av de offentliga finanserna som någon prioriterad åtgärd. Allmän åtstramning vid svag tillväxt sågs inte som ett rimligt ekonomisk-politiskt alternativ. En ”starkare” finanspolitik förespråkades dock för att undvika för höga löneökningar om växelkursen skulle justeras. Resurser skulle även omfördelas till exportindustrin.¹²¹ Men ökat sparande angav LO-ekonomerna som en viktig del av finanspolitiken. De föreslog upprättandet av en norm för ett offentligt sparande på 6-7 procent av BNP. Sparandet skulle ökas främst i kommuner och inom socialförsäkringssektorn.¹²² Inte heller i LO:s remissvar över långtidsutredningen framstod ett stopp för den offentliga expansionen som ett högprioriterat mål. Däremot framfördes tankar på att den offentliga sektorn borde effektiviseras.¹²³ Dessutom förespråkades ett ökat offentligt sparande inom ATP-systemet, för att skapa jämvikt i bytesbalansen. Den konkurrensutsatta sektorn ansågs måsta få växa snabbare än den skyddade sektorn och man ville minska stödet till TEKO-industrin. LO avrådde dock från att ta till åtstramande åtgärder eftersom de inte skulle leda till ökad tillväxt i ekonomin. Istället ville man se satsningar på offentlig infrastruktur och forskning. För att förbättra tillgången på arbetskraft skulle åtgärder för förbättrande av arbetsmiljö och rehabilitering insättas.¹²⁴ Någon enighet mellan SNS Konjunkturråd och LO gick inte att finna i fråga om saneringen av de offentliga finanserna. Samsyn rådde dock i fråga om behovet av ökat sparande men LO verkade dock inte inriktat på nedskärningar av redan beslutade utgifter.

3.3.4.2 Normer om utgifts- och finansieringsbeslut

Saneringen av ekonomin och det ökade offentliga sparandet skulle enligt SNS Konjunkturråd kunna åstadkommas genom införandet av normer som kräver att beslut om utgiftsökningar också omfattar samtidiga beslut om finansiering, att statliga beslut om krav på kommunal service finansieras av staten och genom begränsande av möjligheterna för riksdagen att besluta om utgiftsökningar.¹²⁵

I propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt betonade regeringen att det var angeläget att riksdagen skulle anvisa hur nya utgifter skulle finansieras för att inte statsbudgeten skulle försvagas. Kommunerna skulle inte få nya uppgifter utan att ges

¹²¹ Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.29.

¹²² Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.31 f.

¹²³ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990 s.11 f.

¹²⁴ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990 s.2, 6, 9 ff.

¹²⁵ SNS Konjunkturråd 1985 s.61 ff, 128

möjligheter att finansiera dem utan skattehöjningar och ansvarsfördelningen mellan kommuner, landsting och staten skulle bli tydligare.¹²⁶

Krispaketet förutspådde en ekonomisk tillbakagång och därmed minskade statsinkomster, samtidigt som de regler som styrde de offentliga utgifterna fick dessa att öka automatiskt. Denna utveckling ansåg regeringen vara ogynnsam och ville därför spara, men inga krav på samtidiga finansierings- och utgiftsbeslut formulerades i krispaketet.¹²⁷

Inte heller i finansplanen nämndes dessa krav. Men finansplanens huvudinriktning var besparingar och inte nya reformer och ökade utgifter. De krav som riktades mot kommunerna handlade även de mest om begränsning av kostnadstillväxt och reformer, som skolstart för sexåringar, beskrevs av regeringen som möjligheter till nödvändiga besparingar.¹²⁸

SNS Konjunkturråd och regeringen menade båda att finansieringen av utgifter måste vara klar innan nya utgiftsbeslut tas. Att kommunerna inte skulle påläggas nya uppgifter utan att samtidigt få finansieringen ordnad var man också överens om. Men SNS Konjunkturråd förespråkade normen att staten skulle stå för finansieringen av kommunernas nya uppgifter medan regeringen nöjde sig med att vilja ge kommunerna möjlighet att klara dem utan skattehöjningar. Regeringen visade ingen vilja att minska riksdagens möjligheter fatta beslut om att öka de offentliga utgifterna.

Varken LO-ekonomerna eller LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990 innehåller förslag om samtidiga beslut om utgiftsökningar och finansiering, statliga garantier om pengar till kommunerna då statens servicekrav ökar och minskade möjligheter för riksdagen att besluta om utgifter. Men LO:s ovilja att göra Riksbanken mer självständig tyder på att LO inte var intresserat att minska riksdagens och regeringens möjligheter att besluta om och utforma den ekonomiska politiken.¹²⁹ LO och LO-ekonomerna nämner inte de normer SNS Konjunkturråd föreslog, utom genom ett avståndstagande till tanken på att minska riksdagens inflytande över den ekonomiska politiken.

3.3.4.3 Skatter

SNS Konjunkturråd betonade att det nödvändiga ökade offentliga sparandet inte kunde finansieras genom ökade skatter. Skattenivån ansågs vara så hög att ytterligare höjningar skulle leda till för höga samhällsekonomiska kostnader och vikande skatteunderlag, inte till ökade statliga inkomster.¹³⁰

I propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt skrev regeringen att skattetrycket måste sänkas på sikt. För att inte kommunerna skulle kunna höja skattetrycket hade ett skattestopp införts vilket skulle fortsätta gälla.¹³¹ Även i krispaketet angav regeringen att målet på sikt var att sänka skattetrycket.¹³² Målsättningen att sänka skattetrycket låg fast även i finansplanen. Nya skattehöjningar avvisades. Skattestoppet för

¹²⁶ Prop. 1990/91:39 s.4 f, 15, 23.

¹²⁷ Skr. 1990/91:50 s.4, 10 f.

¹²⁸ Prop. 1990/91:100 s.6, 17 f, 32.

¹²⁹ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990 s.5.

¹³⁰ SNS Konjunkturråd 1985 s.127.

¹³¹ Prop. 1990/91:39 s.15.

¹³² Skr. 1990/91:50 s.3 f.

kommuner och landsting skulle ligga fast.¹³³ SNS Konjunkturråd och regeringen hade samma syn på denna fråga.

LO-ekonomerna menade att skatteuppgörelsens omläggning av skatterna skulle genomföras, men för att motverka en ökning av den privata konsumtionen ville man senarelägga inkomstskattesänkningen för de högsta inkomstskikten. En dämpning av den privata konsumtionen genom en generell momsökning sågs som en olämplig lösning. LO-ekonomerna ville dämpa efterfrågan inom de överhettade områdena av ekonomin genom att skapa en överprisökningsskatt för branscher med höga prisökningar. Byggande i storstäder och av kontorshus ville man avgiftsbelägga, liksom bank och finanssektorn.¹³⁴ I remissyttrandet över LU -90 förordades samma höjningar av skatter för att kyla ned de överhettade områdena i ekonomin. Man föreslog avgifter på oprioriterat byggande i överhettade områden.¹³⁵ LO och SNS Konjunkturråd hade olika syn på hur skatterna skulle förändras. SNS Konjunkturråd ansåg att alla skatter måste sänkas medan LO såg skatter och avgifter som ett lämpligt medel att begränsa privatkonsumtion och kyla ned de mest överhettade områdena inom ekonomin.

3.3.5 Lönebildningen

3.3.5.1 Arbetsgivare, löneförhandlingar och konflikter

SNS Konjunkturråd menade att lönebildningen måste reformeras för att löneökningarna i ekonomin skulle kunna minskas. Enligt rådet måste ansvaret för att löneökningarna blir samhällsekonomiskt acceptabla vila på arbetsgivarparten eftersom löntagarorganisationernas syften är att förbättra villkoren för sina medlemmar. För att stärka arbetsgivarparten borde de offentliga och privata arbetsgivarna samordna sina förhandlingar och sina lönebud. Man tyckte också att de offentliga förhandlingarna borde decentraliseras så att SAF:s roll som dominerande arbetsgivarpart skulle bli tydligare. Och skulle arbetstagarnas lönekrav hota företagens vinstnivåer och den offentliga sektorns ekonomi menade SNS Konjunkturråd att arbetsgivarna borde vara beredda att gå ut i konflikt.

I propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt betonade regeringen att löneökningarna måste bli lägre om inflationen skulle kunna kontrolleras. Men i propositionen betonades båda parternas ansvar för lönebildningen. Någon samordning mellan offentliga och privata arbetsgivare nämns inte och inte heller att staten som arbetsgivare skulle öka sin konfliktberedskap. I krispaketet skrev regeringen att förutsättningen för en lägre inflation är att lönebildningen anpassas till produktivitetsutvecklingen. Lönebildningssystemet ansågs inte ha fungerat under de 15 senaste åren. En del av orsakerna menade man låg i arbetsmarknadens regelsystem, förhandlingsformer och institutionella förhållanden. Löneökningarna hoppades man att arbetsmarknadens parter skulle lyckas dämpa med hjälp av Rehnberg-kommissionen.¹³⁶

¹³³ Prop. 1990/91:100, Bil. 1. s.4, 6, 17.

¹³⁴ Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.31 f.

¹³⁵ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990 s.12.

¹³⁶ Skr. 1990/91:50 s.3 ff.

I krispaketet nämndes inget om behovet av en starkare arbetsgivarpart eller ökad konfliktberedskap.

I Finansplanen skrev regeringen att lönebildningssystemet inte förmått anpassa sig till produktivitets- och konkurrensvillkor. Arbetsmarknadens parter ansvar för lönebildningen lyftes fram, men villkoret för att de skulle få behålla det ansvaret var att inte landets ekonomi hotas. Också i Finansplanen knöts förhoppningar om en bättre lönebildning till Rehnberg-kommissionen och även till en pågående utredning om ett nytt löneförhandlingssystem.¹³⁷ Inte heller i Finansplanen nämndes behovet av en starkare arbetsgivarpart eller av ökad konfliktberedskap. SNS Konjunkturråd och regeringen var överens om att löneökningarna var för höga och att detta delvis kunde förklaras med ett icke fungerande lönebildningssystem på arbetsmarknaden. Däremot höll inte regeringen med SNS Konjunkturråd om åsikterna att arbetsgivarorganisationerna borde stärkas och att löneförhandlingarna i privat och offentlig sektor borde samordnas.

LO-ekonomerna menade att löneökningstakten var helt orimlig och de såg en starkt offentlig arbetsgivarpart som lämplig för att åstadkomma en bättre lönebildning. Men decentralisering av löneförhandlingarna ansåg de som ett olämpligt sätt att ta ansvar för lönekostnaderna.¹³⁸ LO nämnde inte att en starkare arbetsgivarpart var ett önskemål för en reformerad lönebildning och till skillnad från SNS Konjunkturråd ansåg de att centrala löneförhandlingar fungerar lönedämpande.¹³⁹ LO-ekonomerna och SNS Konjunkturråd delade åsikten att arbetsgivarna behövde stärkas, åtminstone de offentliga. Men det fanns ingen överensstämmelse i synen på behovet av stärkta privata arbetsgivare, decentralisering av förhandlingar eller någon vilja hos LO att förändra roller och styrkepositioner vid lönebildningen till egen nackdel.

3.3.5.2 Sysselsättningsgarantier

SNS Konjunkturråd menade att regeringen, för att få arbetsmarknadens parter att ta ansvar för inflationen, inte skulle garantera den kortsiktiga sysselsättningen oberoende av kostnadsutvecklingen. Följderna av höga kostnadsökningar i företagen skulle inte lindras och staten skulle ge kostnadsgränser för den offentliga verksamheten och sedan låta sambandet mellan höga löneökningar och låg sysselsättning bli tydligt. Då skulle arbetsmarknadens parter få incitament att hålla tillbaka sina kostnadsökningar.¹⁴⁰

I propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt skrev regeringen: ”Regeringen kommer inte att försöka motverka en uppgång i arbetslösheten med generell efterfrågestimulans. Dylika försök är dömda att misslyckas.”¹⁴¹ Samtidigt ville man föra en aktiv arbetsmarknadspolitik med inriktning på förmedling, utbildning och rehabilitering.¹⁴²

¹³⁷ Prop. 1990/91:100, Bil. 1. s.7, 18 ff.

¹³⁸ Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.27, 32.

¹³⁹ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990 s.7 f.

¹⁴⁰ SNS Konjunkturråd 1985 s.97 f, 129.

¹⁴¹ Prop. 1990/91:39 s.14.

¹⁴² Prop. 1990/91:39 s.4, 14

I krispaketet skrev regeringen att ingen generell efterfrågepolitik skulle drivas. Ansvar för avtalen på arbetsmarknaden måste tas av arbetsmarknadens parter, även för arbetslöshet orsakad av för höga avtalsnivåer.¹⁴³

Finansplanen angav att full sysselsättning fortfarande låg fast som en målsättning för den ekonomiska politiken, men att det viktigaste målet var inflationsbekämpningen. På längre sikt såg regeringen dock ingen motsättning mellan de båda målen. Det ansågs omöjligt att möta arbetslöshet med generell arbetslöshetspolitik eftersom inflationen måste fås ned. Samtidigt skrev man att arbetslösheten inte skulle användas som ett medel mot inflationen. Arbetsmarknadspolitik riktades in på den så kallade arbetslinjen. Människor skulle hållas sysselsatta och ges incitament för arbete och utbildning. Kontantstöd sågs som den sista utvägen.¹⁴⁴ Regeringen och SNS Konjunkturråd var överens om att en generell efterfrågestimulerande politik inte var aktuell vid stigande arbetslöshet om inflationen skulle kunna besegras. Däremot var regeringens arbetsmarknadspolitik antagligen inte helt SNS Konjunkturråds smak eftersom arbetsmarknadsåtgärder ansågs minska incitamenten för återhållsamma lönekrav.

LO-ekonomerna avvisade arbetslöshet som ett medel för att skapa balans i ekonomin. De ville att full sysselsättning skulle priveras också i fortsättningen. LO-ekonomerna ville minska löneökningarna, som ansågs beroende av efterfrågetrycket på arbetsmarknaden, genom att stimulera fram en ökning av antalet arbetade timmar.¹⁴⁵ I remissvaret till LU -90 angav LO att ett övergivande av det fulla sysselsättningsmålet inte kunde accepteras. En högre arbetslöshet ansågs inte garantera en dämpning av löneökningstakten.¹⁴⁶ Ingen enighet rådde mellan SNS Konjunkturråd och LO i synen på arbetslösheten.

3.3.5.3 Statliga bidrag till a-kassan

SNS Konjunkturråd ville minska de statliga bidragen till arbetslöshetsförsäkringarna så att kostnaderna för en arbetslöshet orsakad av för höga löneökningar skulle drabba hela löntagarkollektivet.¹⁴⁷ Dessutom ville SNS Konjunkturråd begränsa de offentliganställdas strejkrätt för att kunna hålla tillbaka löneökningarna i den offentliga sektorn.¹⁴⁸

Regeringen hade inga förslag om minskade statliga bidrag till arbetslöshetsförsäkringarna i propositionerna eller skrivelsen. I finansplanen uppmärksammades de offentliganställdas konflikträtt och det ökade antalet fackliga organisationer som företrädde de offentliganställda. Regeringen ville dock inte minska strejkrätten utan nöjde sig med att förespråka återhållsamhet med strejkvapnet inom den

¹⁴³ Skr. 1990/91:50 s.4.

¹⁴⁴ Prop. 1990/91:100, Bil. 1. s.3 f, 7 f, 9, 22.

¹⁴⁵ Ekonomiska utsikter, Våren 1990 s.33 f.

¹⁴⁶ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990 s. 2.

¹⁴⁷ SNS Konjunkturråd 1985 s.98 f, 124, 129.

¹⁴⁸ SNS Konjunkturråd 1985 s.92, 124, 129. Begränsad strejkrätt för offentliganställda är ett förslag som SNS Konjunkturråd framför utan någon tydlig motivering till hur det skulle påverka lönebildningen. Texten grundar sig på en sammanställning av kommentarer om de offentliganställdas betydelse för lönebildningen. Slutsatsen är undertecknads.

offentliga sektorn.¹⁴⁹ SNS Konjunkturråds förslag beaktades inte av regeringen under hösten 1990.

Varken LO-ekonomerna eller remissvaret till LU -90 föreslog en minskning av statens bidrag till arbetslöshetsförsäkringarna. Inte heller föreslogs begränsad strejkrätt för offentliganställda som en väg att reformera lönebildningen. LO menade att problemen med den svenska lönebildningen berodde på de lägre löneökningarna i utlandet vilka sågs som ett resultat av andra länders högre arbetslösheten.¹⁵⁰ LO måste ha varit emot SNS Konjunkturråds förslag.

3.4 Sammanfattning

<u>SNS KONJUNKTURRÅD</u>	<u>REGERINGEN</u>	<u>LO</u>
Den ekonomiska politikens inriktning: En ickeackomoderande ekonomisk politik underordnad en prisstabiliseringsnorm ska föras för att låg och konstant inflation ska uppnås.	Instämmer.	Instämmer ej.
Valutapolitiken: Valutapolitikens mål ska vara fast växelkurs.	Instämmer.	Instämmer ej.
Valutalånenormen ska bibehållas.	Instämmer.	Instämmer ej.
Penningpolitiken: Penningpolitikens mål ska vara värnandet av den fasta växelkursen.	Instämmer.	Instämmer ej.
Finanspolitiken: Finanspolitikens inriktning ska vara sanering av de offentliga utgifterna genom ökat offentligt sparande, minskad expansion av den offentliga sektorn och omprövning av redan beslutade utgifter.	Instämmer.	Instämmer i behovet av ökat sparande, ej i övrigt.
Normer för samtidiga utgifts- och finansierings beslut ska skapas.	Instämmer huvudsakligen.	Instämmer ej.
Skatterna ska hållas oförändrade eller sänkas.	Instämmer.	Instämmer ej.

¹⁴⁹ Prop. 1990/91:39 s.3 f, 17 ff. Regeringen föreslog i februari 1990 ett lagstadgat strejkbud för hela arbetsmarknaden i det så kallade stoppaketet. Detta paket ledde till att regeringen föll. Se kapitel 2 under rubriken 1980-talets slut till och med våren 1990.

¹⁵⁰ LO:s yttrande över långtidsutredningen 1990, SOU 1990:14 s.7 ff. Vissa formuleringar tyder på att lönebildningen verkligen sågs som ett problem På sidan 7 företräds den åsikt som presenteras här. På sidan 8 står det att lönebildningen försämrats och på sidan 9 att den är bättre än i de flesta länder.

Lönebildningen:

Lönebildningen ska reformeras genom att stärka arbetsgivarparten, decentralisera löneförhandlingarna och öka arbetsgivarnas konfliktberedskap.

Instämmer i
problem-
beskrivning, ej i
lösningsförslag.

Instämmer i
behov av
stärkt arbets-
givarpart, ej i
övrigt

Regeringen ska inte garantera syssel-
sättningen.

Instämmer.

Instämmer ej.

De offentliga bidragen till arbetslöshets-
försäkringarna ska minskas och strejkrätten
för offentliganställda begränsas.

Instämmer ej

Instämmer ej.

Det kan konstateras att relativt stor samstämmighet rådde mellan SNS Konjunkturråd och regeringen i fråga om den ekonomiska politikens inriktning. Beskrivningen av den ekonomiska problematiken skilde sig inte åt, det var valet av åtgärder som varierade dem emellan. Skillnaderna i inställning var tydligast i fråga om lönebildningen och hur långt man var villig att gå i nedskärningen av utgiftsnivåerna i transfereringssystemen. SNS Konjunkturråd ville gå längre. LO:s och SNS Konjunkturråds syn på den ekonomiska politiken skilde sig tydligt åt. Problemen betraktas inte på samma sätt. Om man ville nå samma ekonomisk-politiska mål inom något område motiverades det på olika sätt och man vill använda olika medel för att nå målet. Följaktligen står det också klart att skillnaden i synen på den ekonomiska politiken mellan regeringen och LO var stor. Resultat av denna analys blir alltså att stora skillnader i synen på den ekonomiska politikens inriktning rådde mellan regeringen, som skulle kunna anses förespråka en normbaserad ekonomisk politik, och LO, som ville ha en mer keynesiansk ekonomisk politik.

4. LO:s REAKTIONER PÅ REGERINGENS POLITIK

Under den studerade tidsperioden var överensstämmelsen stor mellan SNS Konjunkturråds ekonomiska rekommendationer och den politik som den socialdemokratiska regeringen förordade i propositionerna och i sin skrivelse. Men SNS Konjunkturråds och regeringens syn på den ekonomiska politiken var inte den samma som LO förespråkade. Det finns alltså skäl att tro att det fanns motsättningar mellan LO och socialdemokraterna under perioden. För att se om så var fallet har LO:s respons på regeringspolitiken, i form av uttalanden om stabiliseringspolitik och mer generella uttalanden om regeringen och dess ekonomiska politik, sökts i artiklar i dagspress, LO-tidningen och pressmeddelanden från LO. Det är uttalanden från centralt placerade LO-funktionärer, LO-ekonomerna, ledarartiklar i LO-tidningen och pressmeddelanden från LO som har studerats. Att hävda att LO:s centralt placerade funktionärer, LO-ekonomerna och ledarskribenterna skulle företräda samma åsikter i alla frågor om ekonomisk politik

kan inte göras utan reservationer. LO-ekonomerna och ledarskribenterna i LO-tidningen torde kunna föra fram åsikter självständigt utan förankring i LO-ledningen. Samtidigt är det inte rimligt att anta att man inom organisationen konsekvent och över tid har diametralt motsatta åsikter i sådana centrala frågor som synen på stabiliseringspolitiken och det fulla sysselsättningsmålet. Om uttalandena pekar åt olika håll kommer detta att redovisats. Ytterligare ett problem är att de åsikter som LO-röster framför kan vara tillrättalagda för att undvika konflikter inom arbetarrörelsen. Om LO hela tiden ställer sig bakom regeringen får detta anses vara fallet.

4.1 Juli till och med september 1990

Under sommaren och den tidiga hösten 1990 steg arbetslösheten, antalet varsel om uppsägningar ökade och efterfrågan var vikande. LO krävde ökade insatser från AMS och kritiserade regeringen för den stabiliseringspolitik som fördes. Trots att socialdemokraterna gjorde utfästelser om att behålla det fulla sysselsättningsmålet anfördes misstankar från LO:s sida om att regeringen tänkte överge det.¹⁵¹ LO angrep också ingrepp i trygghetssystemen.¹⁵² Skattereformen, periodens viktigaste politiska fråga, angrep man dock inte. Den sades vara rättvis.¹⁵³ Även i vissa andra frågor, till exempel lönebildningsfrågor, höll LO-ledningen en gemensam linje med regeringen.¹⁵⁴

Ett tydligt angrepp mot den socialdemokratiska regeringens stabiliseringspolitik formulerade LO-ekonomerna Dan Andersson och P-O Edin. LO-ekonomerna pekade på motsättningen i att eftersträva både full sysselsättning och låg inflation. Inflationsbekämpning leder till höjd arbetslöshet. Inflation leder på sikt till utslagning av exportindustri, ekonomiska obalanser och stor arbetslöshet. Men ett lands valutapolitik avgör när inflationen får dessa följder. Är valutan knuten till ekonomier med låga kostnadsökningar sker utslagningen snart. Är valutan knuten till ekonomier med högre kostnadsökningar tål ekonomin högre kostnadsökningar. LO-ekonomerna menade att då Sverige under de senaste 30 åren aldrig kommit under valutakorgländernas kostnadsökningar på 5-5,5 procent borde kronan knytas till valutor med en något högre kostnadsökning. LO-ekonomerna menade att inflationen skulle bekämpas på alla sätt utom med hjälp av massarbetslöshet. De ansåg att en fortsatt knytning till valutakorgen skulle resultera i minskade vinster och en stor utslagning av exportföretag. Sedan skulle inhemska företag drabbas och skatteintäkterna till den offentliga sektorn skulle minska.

¹⁵¹ "En folkfiende", LO-tidningen, nr 35, 1990.

¹⁵² "Förslaget om sjuklön ett stort kliv bakåt", LO-tidningen, nr 33-34, 1990. Man menade att det förslag om sjuklön, d v s arbetsgivaransvar för de 14 första dagarna i sjukkassan som regeringen lagt fram var i linje med vad SAF önskade. "Thatcher skulle inte ha gjort det bättre." sade LO:s avtalssekreterare.

¹⁵³ "Det är en rättvis skattereform - trots allt", LO-tidningen, nr 33-34, 1990. Vissa ifrågasättanden av skattereformen förekom dock. LO-ekonomerna menade att skattereformen var underfinansierad varför man ville öka beskattningen av finanssektorn. Detta hade man svårt att få gehör för eftersom finansdepartementet ville att skatterna skulle vara neutrala. Se "LO-nej till ny valpskatt", LO-tidningen, nr 37, 1990, "Vår trovärdighet hänger på fördelningspolitiken", LO-tidningen, nr 38, 1990.

¹⁵⁴ "EG en möjlighet för löntagarna", LO-tidningen, nr 36, 1990. Stig Malm och Rune Molin, industriminister och tidigare andre ordförande i LO betonade behovet av återhållsamhet i löneförhandlingarna då de talade vid Pappers kongress. "Lyssna till Malm", Sydöstra Smålands Tidningar, 13 September. Stig Malm uttalade sig åter om vikten av att löneökningarna hölls nere.

Detta skulle ge en arbetslöshet på mellan 6 och 12 procent. Om Sverige dessutom skulle gå med i EG skulle samma arbetslöshet som råder i EG också uppstå hos oss. Lönebildningen behövde reformeras menade de och en aktiv politik för ökad produktivitet och motverkande av överhettning måste föras. En fristående riksbank eller en anslutning till EMU skulle i en sådan situation omöjliggöra en dämpning av arbetslösheten med hjälp av valutapolitiken. Skribenterna menade att det måste vara politikerna som bestämmer avvägningen mellan arbetslöshet och inflation, inte institutioner utom demokratisk kontroll.¹⁵⁵ Men någon enighet om den ekonomiska politiken gavs inte uttryck för inom LO. I september uttalade sig Stig Malm avvisande till LO-ekonomernas vilja att knyta kronan till valutor med högre kostnadsökningsnivåer. Han ställde sig istället bakom Allan Larssons strama finanspolitik och inflationsbekämpning. Han var heller inte främmande för EG- och EMS-anknytning.¹⁵⁶

I samband med den socialdemokratiska kongressen i september 1990 uttrycktes från LO-håll förståelse för att den öppna oreglerade världsmarknaden och allvaret i den ekonomiska situationen hindrade socialdemokraterna från att använda de traditionella politiska medel som använts förr för att föra traditionell socialdemokratisk politik. Vikten av att bibehålla de traditionella politiska målen betonades dock och kongressen ansågs ha gett klara besked om att målen fanns kvar. Att ingen diskussion förts om rättvisan i regeringens fördelningspolitik under 1980-talet beklagades, liksom att ingen tydlig krismedvetenhet märktes bland ombuden.¹⁵⁷ Samtidigt försvarade Stig Malm LO:s och sin egen bindning till socialdemokraterna. Han menade att det fanns en skillnad mellan det socialdemokratiska partiet och regeringen. Denna skillnad gjorde det möjligt för honom att stå fri i förhållande till regeringen trots att han satt i partiets VU. Han ville slå vakt om samverkan mellan socialdemokraterna och LO eftersom han befarade att socialdemokratin skulle försvagas och de borgerliga gynnas av en splittrad arbetarrörelse.¹⁵⁸

4.2 Oktober till och med december 1990

Den 4 oktober 1990 lade regeringen fram propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt, som grundade sig på långtidsutredningen 1990. Som visats stämde den ekonomiska politik som propositionen förespråkade inte överens LO:s syn på den ekonomiska politiken. LO reagerade inte offentligt på propositionen. Första delen av oktober dominerades av diskussioner om lönebildningen. Några ordföranden i de offentliganställdas fackförbund gick ut och hävdade att löneökningar i den offentliga sektorn var nödvändiga.¹⁵⁹ Stig Malm förespråkade låga löneökningar. Han betonade

¹⁵⁵ "Byt kurs, Allan Larsson!", Dan Andersson, P-O Edin, DN-debatt, DN, 12 juli 1990. Artikeln var en uppföljning av deras artikel "Säg nej till EG, Carlsson", DN-debatt, DN, 4 juni 1990, som fått en replik av finansministern på samma sida, "LO-ekonomerna kapitulerar", Allan Larsson, DN-debatt, DN, 26 juni 1990. Finansministern menade i sitt inlägg att LO-ekonomerna gav upp inför inflationen och att de inte själva trodde att det skulle gå att få ordning på lönebildningen.

¹⁵⁶ "LO mot devalvering", VLT, 9 september 1990.

¹⁵⁷ "Lyft blicken", LO-tidningen, nr 37, 1990, "Ett illavarslande frågetecken", LO-tidningen, nr 39, 1990.

¹⁵⁸ "LO samverkar med partiet - inte med regeringen", LO-tidningen, nr 38, 1990.

¹⁵⁹ "Löneutrymme finns för 1991", SvD, 9 oktober 1990.

vikten av att Rehnberg-kommissionen lyckades i sitt löneförhandlingsarbete och att arbetsgivarna skulle vara starka för att löneökningarna skulle hållas tillbaka.¹⁶⁰

Den 26 oktober kom regeringens krispaket. Landssekreterariatet sände ut ett pressmeddelande med anledning av regeringsskrivelsen. Man lyfte fram vissa positiva sidor av innehållet. Men kritik riktades mot att skrivelsen inte tog några fördelningspolitiska hänsyn, mot att finanssektorn inte skulle beskattas hårdare och mot att sjukförsäkringen skulle försvagas. Dessa, och andra, försämringar för löntagarna trodde man skulle göra det svårare för Rehnberg-kommissionen att få fram ett stabiliseringsavtal.¹⁶¹ De övriga reaktionerna på krispaketet var modfällda. Man menade att regeringen och landet befann sig i händerna på finansmarknadens aktörer, på grund av kapital- och valutamarknaderna för tidiga avreglering. Dessutom sågs ett problem i att arbetarrörelsen saknade en gemensam ekonomisk politik. LO-röster sade att strukturproblemen inte angreps utifrån övertygelse utan i panik under hårt marknadstryck.¹⁶² LO-ekonomerna menade att regeringen nu valt att påbörja en utveckling mot högre arbetslöshet. Regeringen hade ansvaret för att kapital- och valutamarknaderna avreglerats vilket hade minskat politikernas utrymme att föra en självständig ekonomisk politik. Kapitalmarknaderna hade istället ökat sitt inflytande, menade LO-ekonomerna.¹⁶³ Vidare tyckte LO-tidningen att välfärden såldes ut av regeringen. De förslag som regeringen lade fram i fråga om förändringar i sjuk- och arbetsskadeförsäkringarna ansågs vara i linje med arbetsgivarnas krav.¹⁶⁴ Stig Malm vädrade också sitt missnöje och menade också han att den uppkomna situationen berodde på att avregleringarna av valuta- och finansmarknaderna kommit vid fel tidpunkt.¹⁶⁵

Under november och december månad fortsatte besvikelse att dominera i LO:s uttalanden om regeringens ekonomiska politik. Vid LO:s representantskap i början av november sade Stig Malm att det viktigaste var att klara sysselsättningen. Det lilla löneutrymme som fanns skulle komma de sämst betalda till del. Han uttryckte besvikelse över att LO under 1980-talet hade förespråkat återhållsamhet i lönekraven medan arbetsgivarna spätt på inflationen genom att bjuda över varandra i jakt på arbetskraft.¹⁶⁶ LO-ekonomerna avstod denna höst från att framföra några rekommendationer om den ekonomiska politiken i sin konjunkturrapport. De menade att den politik de förespråkat hade syftat till att förebygga den ekonomiska situation som Sverige hamnat i. LO-ekonomerna ansåg sig inte ha något nytt att komma med och de ansåg sig inte heller stå för någon speciell politik.¹⁶⁷ Några nationalekonomer med anknytning till fackföreningsrörelsen varnade för att om man väljer en politik inriktad på inflationsbekämpning blir priset, i form av arbetslöshet, mycket högt.¹⁶⁸ Kritik riktades också mot riksbankens höjning av kapitaltäckningskrav för banker och kreditinstitut.

¹⁶⁰ ”-Arbetsgivarna börjar ta sitt ansvar”, NWT, 26 oktober 1990.

¹⁶¹ ”Uttalande av Landssekreterariatet med anledning av regeringens krispaket”, Pressinformation från Landsorganisationen, Nr 41, oktober 1990.

¹⁶² ”I händerna på kapitalmarknaden”, LO-tidningen, nr 43-44, 1990.

¹⁶³ ”Kraftigt ökad arbetslöshet i krisens spår”, LO-tidningen, nr 43-44, 1990.

¹⁶⁴ ”Krispaketet slår hårt mot facket”, LO-tidningen, nr 43-44, 1990.

¹⁶⁵ ”Stig Malm kritisk till avreglering av valutamarknad”, DI, 2 november 1990.

¹⁶⁶ ”LO:s representantskap förespråkar höjda arbetsgivaravgifter”, Finanstidningen, 7 november 1990.

¹⁶⁷ ”LO saknar recept mot svenska krisen”, SvD, 8 november 1990.

¹⁶⁸ ”Hög arbetslöshet permanentas”, DN, 14 november 1990.

Riksbanken genomförde denna höjning för att anpassa sig till internationella normer. Detta skulle höja de svenska räntorna ytterligare menade LO.¹⁶⁹

Höstens konjunkturrapport från LO-ekonomerna visade på en snabbt ökande arbetslöshet. AMS prognoser var ännu dystrare och AMS äskade om förstärkning av sin budget. Regeringen svarade inte och detta oroade LO som snabbt ville få igång AMS arbetsmarknadsåtgärder. Väntan skapade irritation och tolkades som att arbetslösheten skulle användas ett medel för att hjälpa Rehnberg-kommissionen att få igenom ett låglöneavtal och för att knäcka inflationen. En sådan inställning trodde man skulle sätta käppar i hjulet för samverkan mellan LO och socialdemokraterna inför valet.¹⁷⁰ I debatten hade hävdats att arbetsmarknadspolitiska åtgärder skulle hindra inflationen från att sjunka, även om arbetslösheten blev hög. Det resonemanget ansågs väldigt cyniskt och LO-tidningen visade på exemplet England, där både arbetslöshet och inflation var hög. Arbetslösheten sågs som resursslöseri och avvisades som användbar variabel i kampen mot inflationen.¹⁷¹ Exportindustrins fackförbund var däremot mer på regeringens linje och menade att lönekostnadsökningarna måste hejdas, avvisade devalveringsmöjligheten och uppmanade till mangrann uppslutning kring Rehnberg-avtalet och lönesättning utifrån konkurrensmöjligheterna på världsmarknaden.¹⁷² Men missnöjet med regeringens politik började trots allt bli allt mer utbrett. Flera av LO:s förbundsordföranden var missnöjda med regeringens politik, främst med dess fördelningsaspekter. Men man tyckte också att regeringens tappat intresse för att lyssna på fackets åsikter.¹⁷³

Den stora sammandrabbningen mellan LO och regeringen inleddes den 13 december 1990. Stig Malm gick till frontalangrepp mot regeringen i en TT-intervju. ”Hela riksdagsgruppen sprang som skällade råttor och var krismedvetna en vecka.”, sade han om krispaketet. Han hävdade att krisen och krismedvetandet var något som regeringen, främst Allan Larsson, riksbankens Bengt Dennis, ekonomkåren och den borgerliga oppositionen skapat för att jämna vägen för ideologiskt motiverade nedskärningar i välfärdsstaten. Han avvisade mycket av den politik som regeringen förde. Han kritiserade att avsiktsförklaringen att söka medlemskap i EG förvandlats till en bisats i ett krispaket. Han hade velat se en rejäl debatt om frågan.¹⁷⁴ Stig Malm togs omedelbart i örat. Ingvar Carlsson och Allan Larsson ska i VU:s sammanträde ha hotat med att avgå om Stig Malm inte bad om ursäkt. Malm erkände att han gått för långt och fick ta tillbaka sina hårda ord inför LO:s förbundsordföranden och den socialdemokratiska riksdagsgruppen. Han lovade att i fortsättningen vara tyst och han skrev ett brev till Allan Larsson och bad om ursäkt.¹⁷⁵ Viss splittring rådde i LO-leden i förhållande till Malms agerande. Vissa höll med om vad han sagt, andra ansåg att uttalandet fick stå för Malm personligen. LO-ekonomerna

¹⁶⁹ ”Riksbanken höjer hyran i onödan”, DI, 14 november 1990. En komisk detalj i kritiken mot riksbankens agerande, vilket delvis motiverades av att man ville skydda bankerna mot kreditförluster, är att några högre kapitaltäckningskrav ansågs onödiga eftersom de svenska kreditförlusterna var så låga.

¹⁷⁰ ”Fack kräver beslut om bidrag”, SvD, 7 december 1990”, ”Nu närmar sig sanningens minut”, LO-tidningen, nr 46, 1990.

¹⁷¹ ”Det handlar om människor”, LO-tidningen, nr 49, 1990.

¹⁷² ”Vi måste växla ned”, DN-debatt, 2 december 1990.

¹⁷³ ”Här jäser missnöjet”, GP, 8 december 1990.

¹⁷⁴ ”Krisen förevändning försämra sjuklönen”, UNT, 14 december 1990.

¹⁷⁵ Elmbrant s.262 ff, Malm s.206 ff, ”Jag ska vara tyst”, Exp. 15 december 1990., ”Jag ber om ursäkt, Allan”, Exp. 18 december 1990.

påtalade att det fanns en skillnad mellan synen på den ekonomiska politiken mellan facken och regeringen. De menade att Malms uttalande var ett uttryck för oron över den ekonomiska politik regeringen valt att föra.¹⁷⁶ Resultatet av konfrontationen blev en återupprättad fred mellan partiet och LO, samt ett gemensamt arbete för att skapa en valplattform inför valåret 1991.

4.3 Januari 1991

I 1991 års första nummer av LO-tidningen betonades nödvändigheten av samverkan mellan LO och socialdemokraterna och behovet av en gemensam valplattform för att man skulle kunna skapa en motkraft mot högerkrafterna. Socialdemokratins traditionella politiska medel ansågs inte fungera längre och svårigheterna för arbetarrörelsen att anpassa sig till en nödvändig ny strategi ansågs till en del vara förklaringen till de ökade påfrestningarna på arbetarrörelsens sammanhållning. Genom att lyfta fram tidigare konflikter mellan LO och partiet och förklara dem med de olika organisationernas olika mål tonades allvaret i konflikten och sammandrabbningen i december, den svarta fredagen, ned något och det ömsesidiga beroendet lyftes fram. Men i den rådande politiska situationen ansågs samtidigt att båda organisationerna måste profilera sig och inrikta sig på sina primära mål. Och LO:s principiella rätt att framföra kritik mot en regeringspolitik man ogillade betonades.¹⁷⁷ Dagarna innan finansplanen presenterades varnade före detta LO-ekonomen Rudolf Meidner för att Sverige inte skulle kunna undvika hög arbetslöshet vid ett EG-medlemskap. Hela den svenska arbetsmarknadsmodellen skulle gå under och Sverige skulle få anpassa sig till rådande internationell lönepolitik.¹⁷⁸

Regeringens finansplan presenterades den 10 januari. Som visats tidigare i uppsatsen stämde dess innehåll på flera punkter dåligt överens med den ekonomiska politik som LO förespråkade. Men LO och LO-ekonomerna berömde finansplanen. Politiken sades vara av gammalt gott socialdemokratiskt märke och arbetslösheten ansågs avvisad som medel för lösande av balansproblemen i samhället. LO-ekonomerna menade att ”regeringens besparingsåtgärder är rimligt avvägda”. I LO-tidningen beskrevs politiken som ”väl värd att få chansen att genomdrivas och lyckas”. Men LO ville, till skillnad från regeringen, behålla möjligheten att skapa beredskapsarbeten.¹⁷⁹

Den 24 januari antogs en politiska plattform av partistyrelsen och landssekreteriatet. Socialdemokraterna och LO var i denna tresidiga skrift eniga om att den fulla sysselsättningen skulle värnas. ”Den viktigaste politiska skiljelinjen under 1990-talet går mellan dem som vill upprätthålla full sysselsättning och dem som är beredda att acceptera arbetslöshet som ett medel i den ekonomiska politiken.”¹⁸⁰, skrev man. På frågan om arbetslösheten måste öka för att inflationen ska kunna pressas ned svarar man att inflationen är det största hotet mot den fulla sysselsättningen. Inflationen är också ett hot mot en rättvis fördelning och mot en solidarisk lönepolitik. Kampen mot inflationen

¹⁷⁶ ”Krisen konsekvens av felaktig politik”, *Finanstidningen*, 15-17 december 1990.

¹⁷⁷ ”Arbetarrörelsen lever farligt”, *LO-tidningen*, nr 1-2, 1991.

¹⁷⁸ ”Hög arbetslöshet oacceptabel”, *DN*, 7 januari 1991.

¹⁷⁹ ”LO-ekonomernas kommentar till finansplanen 1991.”, *Pressinformation från Landsorganisationen*, 2, januari 1991, ”Värd att lyckas”, *LO-tidningen*, nr 3, 1991.

¹⁸⁰ Politisk plattform s.1.

angavs alltså som den viktigaste faktorn för bevarandet av den fulla sysselsättningen.¹⁸¹ Vidare hävdade man den så kallade arbetslinjen. Arbetslösa skulle inte få penningunderstöd utan hållas i arbete och utbildning. Aktiva åtgärder skulle prioriteras även i andra delar av välfärdssystemet, samtidigt som det skulle skyddas mot urholkning. Arbetet skulle utvecklas och bli ”det goda arbetet”. Facklig och politisk samverkan angavs som en viktig del av reformerandet av arbetsplatser och arbetsuppgifter för att åstadkomma ”det goda arbetet”. Näringslivet skulle stärkas genom skapande av förutsättningar för tillväxt.¹⁸² Beskrivningar av hur dessa mål skulle uppnås saknades i valplattformen.

Reaktionerna på valplattformen blev positiva från LO-håll. Man menade att den var ett välgörande besked om att socialdemokratin stod fast vid sina grundläggande värderingar och mål. Plattformen ansågs ideologiskt förtydligande och försedd med tydlig LO-profil. Upprätthållandet av den fulla sysselsättningen, trots bekämpande av inflationen, och viljan att skapa ”det goda arbetet” framhölls som två tydliga exempel på avståndstagande från nyliberal högerpolitik. Tanken på facklig-politisk samverkan vid förverkligandet av ”det goda arbetet” bemöttes positivt. Facklig-politisk samverkan ansågs dessutom nödvändig för en bättre förankrad politik. Men samtidigt oroade sig LO-tidningen för att fortsatt minskat förtroende och ökad misstro mellan LO och partiet skulle döljas under valplattformen.¹⁸³ Stig Malm uttalade en motsvarande inställning. Den politik som förordades menade han var en välbekant politik som de socialdemokratiska väljarna kunde känna igen. De kompromisser som de socialdemokratiska regeringen tvingades till på grund av sin minoritetsposition menade han var förståeliga men inte samma sak som socialdemokratisk politik. Den socialdemokratiska politiken ansåg han nu fastlagd genom den politiska plattformen.¹⁸⁴

4.4 Sammanfattning

Under perioden rådde i stor utsträckning samsyn om den ekonomiska politikens mål inom LO, den fulla sysselsättningen skulle behållas. Men hur detta skulle ske hade man delvis olika åsikter om. LO-ekonomerna förordade den ekonomiska politik som de beskrivit i ”Ekonomiska utsikter” från våren 1990, de ville knyta kronan till valutor med samma kostnadsökningsnivå som Sverige och undvika inflationsbekämpning på sysselsättningens bekostnad, som skett i Europa. LO i övrigt ville ha en fast valutakurs, i enlighet med den syn som presenterades i remissvaret över långtidsutredningen. Men dessutom var LO mer positivt till tanken på EG-medlemskap än LO-ekonomerna.

I förhållande till regeringen, vars politik i mycket gick emot LO:s åsikter, uttrycktes misstro och kritik under sommaren, men under hösten tonades den ned och ersattes av stöd och mer förstående tongångar i samband med partikongressen. I oktober presenterade regeringen sitt krispaket vilket LO bemötte med beröm för vissa delar av innehållet, men främst med protester. De besvikna och misstroga kommentarerna från LO-håll dominerade sedan fram till den svarta fredagen, 13 december, då Stig Malm

¹⁸¹ Politisk plattform s.1 f, 3.

¹⁸² Politisk plattform s.2.

¹⁸³ ”Nu hänger det på regeringen”, LO-tidningen, nr 5, 1991.

¹⁸⁴ ”Gör inte s-politiken till en kompromiss”, LO-tidningen, nr 5, 1991.

skarpt angrep regeringspolitiken. Efter Malm tvingats be om ursäkt för sitt mindre lyckade ordval ställde han och LO in sin kritik och stödde den politik som regeringen presenterade i finansplanen, trots att den inte skilde sig från höstens regeringspolitik på något avgörande sätt. LO:s landssekreterariatet och socialdemokraternas partistyreelse utarbetade sedan en gemensam politisk plattform inför valrörelsen 1991. Från LO:s sida sades den stämma med traditionell socialdemokratisk ideologi och ha en tydlig LO-profil.

5. RESULTATANALYS

Bakgrundskapitlet gav bilden av att de socialdemokratiska regeringarna under 1980-talet förändrade sin ekonomiska politik. När regeringsperioden inleddes hade den ekonomiska politiken en tydlig keynesiansk vinkling, en inriktning som också LO förordade. Men med tiden anammade regeringen delar av den ekonomiska politik, normpolitiken, som förespråkades av bland andra SNS Konjunkturråd. Relationerna mellan LO och den socialdemokratiska regeringen blev alltmer ansträngda. Undersökningen av regeringens och LO:s ekonomisk-politiska dokument från hösten 1990 visade att regeringen under denna tidsperiod förespråkade en ekonomisk politik som i mycket hög grad stämde överens med den politik som SNS Konjunkturråd förespråkade i sin rapport 1985. Undersökningen visade också att LO hade andra åsikter än regeringen om hur den ekonomiska politiken skulle föras. Slutligen har LO:s uttalanden om regeringen och dess ekonomiska politik, i dagspressen, LO-tidningen och pressmeddelanden visat att LO, trots att man förespråkade en annan ekonomisk politik än den regeringen förde, med något undantag inte gick till direkt, offentlig konfrontation. I stället valde man ofta att lyfta fram försonande drag i regeringens politik. Efter en period av skarp LO-kritik, efter regeringens krispaket i slutet av oktober, kom sammandrabbningen i december, "den svarta fredagen". Den kom att leda till att LO ställde sig bakom inriktningen av regeringens ekonomiska politik. LO hävdade att Finansplanen och den politiska plattform som utarbetades tillsammans med socialdemokraterna borgade för en traditionell socialdemokratisk politik som LO kunde ställa sig bakom.

Hur kan den socialdemokratiska regeringens och LO:s agerande under hösten 1990 förklaras? I artikeln "Trade Unions and the Politics of Social Democratic Renewal" presenterar Andrew J. Taylor en teori med vilkens hjälp han försöker förklara utvecklingen av de Västeuropeiska socialdemokratiska partiernas relationer till fackföreningsrörelserna i respektive land. Vid analysen av undersökningsresultaten prövas de förklaringar som teorin ger.

5.1 Regeringens agerande

Regeringens agerande under perioden väcker två frågor. Sedan 1930-talets början hade socialdemokratiska regeringar ständigt prioriterat full sysselsättning, i enlighet med Keynes teorier. Det fulla sysselsättningsmålet torde kunna anses ha varit ett av de grundläggande ideologiska ställningstagandena i arbetarrörelsens politik. Varför lämnade regeringen prioriteringen av full sysselsättning?

Då ”den tredje vägen” anträdades skulle LO ta sitt samhällsansvar och vara återhållsamma i sina lönekrav för att inte devalveringsvinsterna skulle ätas upp. Men i stället för den ”traditionella” socialdemokratiska ekonomiska politik som det funnits spår av i ”Framtid för Sverige”¹⁸⁵ förde regeringen en politik som LO tyckte gynnade de rika, ökade inkomstklyftorna och gav en ökad ägarkoncentration. LO menade att deras ekonomisk-politiska förslag fick ringa eller inget gehör och att deras inflytande minskade. Varför agerade regeringen så mot LO?

Enligt Taylors teori var nedprioriteringen av den fulla sysselsättningen ett resultat av strävan efter väljarmaximering. För att ett parti ska kunna påverka den politiska utvecklingen maximalt krävs att det får ett maximalt antal röster vid val. Socialdemokraternas mål kan därför sägas vara väljarmaximering. I Europa skedde under 1970- och 1980-talet politisk en politisk högersväng och marknadsliberalismen bredde ut sig. Detta och den ekonomiska utvecklingen ledde till att de socialdemokratiska idéerna om full sysselsättning, stor offentlig sektor och korporatism mötte en verklighet av massarbetslöshet, besparingar i de offentliga utgifterna och ett starkt drag av individualism. Samtidigt minskade den traditionella väljargruppen, arbetarklassen, i omfång. Resultatet blev sjunkande väljarsiffror. För att återta förlorade röster och för att vinna nya påbörjades ett reformarbete av de socialdemokratiska partiernas program, menar Taylor.¹⁸⁶

Stämmer teorin skulle alltså regeringens lämnande av den fulla sysselsättningen som prioriterat mål kunna förklaras av att inflationen framhölls som det viktigaste ekonomiska problemet av högern och marknadsliberalismens förespråkare. Och eftersom högeridéer var på frammarsch skulle en inflationsbekämpningspolitik ha gett socialdemokraterna fler röster.

Att socialdemokratins traditionella politik med inriktning på arbetare tonats ned och ersatts med en betoning av tjänstemanna- och arbetsgivarintressen är en utveckling som kunnat beläggas i Sverige.¹⁸⁷ Men ledande socialdemokrater skulle antagligen invända mot att regeringen skulle ha lämnat prioriteringen av full sysselsättning. Målet sköts endast en smula på framtiden, skulle de säga. I partiprogrammet som antogs under partiets kongress hösten 1990 och i den politiska plattformen från januari 1991 fanns formuleringar som pekade på att det fulla sysselsättningsmålet stod fast. Ledande socialdemokrater skulle kunna förklara att inflationsbekämpningen betonades för att man tvingades att föra en politik som man inte uppskattade. På grund av minoritetspositionen i riksdagen sökte regeringen stöd både hos partier till höger och till vänster. Dessutom skulle de kunna hävda att det inte fanns några alternativ i den nya ekonomiska situationen.

En variation på sistnämnda tema är att regeringen inte såg några alternativ. De ekonomiska problem som uppstod efter 1970-talets försök att föra överbrygningspolitik, ifrågasättandet av Keynes teorier och den återupplivade klassiska ekonomins starka frammarsch över de oreglerade världsmarknaderna, efter Bretton Woods-systemets fall, kanske fick socialdemokraterna på finansdepartementet och sedan regeringen att tro att det bara fanns en möjlig väg. Man övertog den verklighetsbeskrivning som presenterades

¹⁸⁵ Se kapitel 2 under rubriken Förberedelser.

¹⁸⁶ Den ”klassiska” socialdemokratiska valaffischen med en yuppie, en dalmatiner och en vindsurfingbräda i en öppen bil, skulle kunna tolkas som ett sådant försök.

¹⁸⁷ Svensson s.57, Åmark s.81.

av bland andra SNS Konjunkturråd. Och med en delad syn på verkligheten följde också en samsyn på hur den ekonomiska politiken ska föras.

Svaret på den andra frågan, varför regeringen valde att minska LO:s inflytande, är enligt Taylors teori att i den nya politiska situationen ville de socialdemokratiska partierna försvaga kopplingen mellan fack och parti för att inte skrämja bort vissa väljare.¹⁸⁸ Dessutom var de politiska och väljarmässiga hänsyn som regeringen måste ta annorlunda än de hänsyn som facket krävde, på grund av partiets mer omfattande mål.¹⁸⁹ Regeringen hade ansvar för hela Sveriges ekonomiska situation och ansåg sig tvungen att kyla ned den alltmer överhettade ekonomin och prioritera inflationsbekämpningen. Detta trots att det skulle drabba LO:s medlemmar, och trots att LO-ledningen löpte risk att förlora sin legitimitet bland medlemmarna eftersom man skulle hålla tillbaka medlemmarnas löneökningsskrav, samtidigt som regeringens politik ledde till ökande företagsvinster och spekuleringen på finansmarknaden exploderade.

Att regeringen inte gav LO inflytande av rädsla att förlora väljarstöd skulle kunna stämma. Valet 1976 dominerades av löntagarfondsfrågan som drevs intensivt av facket och som socialdemokraterna motvilligt tvingades göra till sin. Valet anses ha förlorats delvis beroende på detta.¹⁹⁰ Det socialdemokratiska partiet hade alltså erfarenhet av att LO-inflytande kunde leda till förlust av röster. Det verkar inte orimligt att med teorin anta att LO:s inflytande minskades av valtaktiska skäl. Men två anmärkningar mot Taylors resonemang måste göras. Utan LO skulle socialdemokratin löpa risken att försvagas väsentligt. För regeringen vore den bästa lösningen alltså att både behålla LO:s stöd och samtidigt begränsa dess inflytande, för att kunna bredda väljarbasen.

Mot antagandet att LO:s hänsynstaganden skulle vara begränsade måste också en anmärkning göras. Om man ser på den politik som LO-ekonomerna förespråkade¹⁹¹ så framstår den inte omedelbart som ett uttryck för ett begränsat hänsynstagande. Vidare skulle nog LO-ledningens försök att hålla tillbaka löneökningar och LO:s uppbackning av skattereformen, som man inte var helt nöjd med, kunna tolkas som ett försök att ta hänsyn. En dåtida socialdemokrat från finansdepartementet skulle dock inte hålla med om detta resonemang.¹⁹² Det är nog mycket rimligt att anta att regeringen ansåg att LO:s ekonomisk-politiska åsikter var ett uttryck för LO:s begränsade hänsynstaganden.

Om socialdemokraternas prioritering av låg inflation framför full sysselsättning¹⁹³ var en strategi för att maximera väljarantalet, en strategi för att få igenom sina propositioner i riksdagen eller om regeringen uppfattade det som att det inte fanns några alternativ kan inte besvaras ännu. Inte heller frågan om LO:s inflytande begränsade för att regeringen och socialdemokraterna ville bredda sin väljarbas. Däremot ansåg sannolikt regeringen att LO tog begränsade hänsyn till ekonomiska nödvändigheter. Frågorna kommer att aktualiseras igen.

¹⁸⁸ Taylor s.133 f.

¹⁸⁹ Taylor s.134 ff.

¹⁹⁰ Lewin s.362 f.

¹⁹¹ Till exempel skulle artikeln "Byt kurs, Allan Larsson!", Dan Andersson, P-O Edin, DN-debatt, DN, 12 juli 1990, kunna tolkas som en genomtänkt alternativ ekonomisk politik med inflationsbekämpning och full sysselsättning som lika högt prioriterade mål. Se sid. för kort referat.

¹⁹² Se Feldt 1991 s.396 ff. till exempel

¹⁹³ "Åsbrink: Låg inflation viktigare än jobben", DI, 12 februari 1991.

5.2 LO:s agerande

LO:s mål som facklig organisation kan beskrivas som att genom kollektiva förhandlingar med arbetsgivarna, maximera sitt inflytande och medlemmarnas bästa.¹⁹⁴ Av grundläggande betydelse för medlemmarna torde vara att de verkligen har arbete. De flesta arbetarna är beroende av sitt arbete för att få inkomster, arbetsförmågan är den främsta tillgång de besitter. För en fackorganisationen borde det också vara av intresse att det finns arbetande arbetare som kan anslutas till organisationen. Att LO kraftfullt skulle motsätta sig ett övergivande av den fulla sysselsättningen vore rimligt att anta. Varför gjorde inte LO kraftigare motstånd mot regeringens politik?

Taylors teori ger fyra svar på frågan. Den första anledningen sägs vara att fackföreningarna misstänkte att en socialdemokrati som framstår som fackdominerad skrämmer bort väljare. Det finns svagt stöd för detta svar i tidningsartiklar och pressmeddelanden från den aktuella tiden. LO menade att en fortsatt nära samverkan med partiet var av yttersta vikt. Samverkan sågs som en styrka och man ansåg att ett slut på denna skulle gynna de borgerliga och försvaga socialdemokratin. Detta menade man hade skett i länder där banden mellan fack och parti klippts av. Åsikten att en svagare bindning skulle vara av godo går dock att skönja i ett uttalande av Stig Malm. Han menade att LO kanske borde sluta att uttala sig i politiska frågor av perifer betydelse för medlemmarna. Dock inte för att väljare skulle skrämmas bort av detta, utan för att LO:s huvuduppgift är fackliga frågor.¹⁹⁵ LO såg sannolikt inte sin samverkan med socialdemokraterna som negativ för partiets väljarsiffror.

Den andra orsaken till den uteblivna revolten är, enligt teorin, fackets accepterande av de demokratiska spelreglerna. Ramarna för det socialdemokratiska partiets politik fastläggs under partikongresserna. Tas beslut av en majoritet i kongressen, av partistyrelse eller VU accepterar LO detta. Det finns ingen anledning att ifrågasätta fackets accepterande av de demokratiska spelreglerna. Däremot så finns inget stöd för att LO böjde sig för regeringen för att det ansåg att den politik som fördes var ett uttryck för partiets, i demokratisk ordning, fastställda politik. LO hävdade istället att den politik som fördes inte var socialdemokratisk. En återkommande fras i artiklar och uttalanden från LO är att man inte känner igen partiet. Man menade att den politik som förts inte varit socialdemokratisk utan orsakad av minoritetsregerandet i riksdagen och hade saknat traditionella kännetecken. Man misstänkte att regeringen smittats av borgerliga idé- och propagandafoster.¹⁹⁶ Facket accepterade beslut tagna i demokratisk ordning, men ansåg inte att regeringens politik var ett uttryck för sådana beslut.

¹⁹⁴ Åmark s.57 ff.

¹⁹⁵ "Arbetarrörelsen lever farligt", LO-tidningen, nr 1-2, 1991, "Gör inte s-politiken till en kompromiss", LO-tidningen, nr 5, 1991, "LO samverkar med partiet - inte med regeringen", LO-tidningen, nr 38, 1990, "Nu hänger det på regeringen", LO-tidningen, nr 5, 1991.

¹⁹⁶ Några exempel på detta är följande artiklar. "Arbetarrörelsen lever farligt", LO-tidningen, nr 1-2, 1991, "Gör inte s-politiken till en kompromiss", LO-tidningen, nr 5, 1991, "Nu hänger det på regeringen", LO-tidningen, nr 5, 1991, "Nu närmar sig sanningens minut", LO-tidningen, nr 46, 1990.

Det tredje skäl som anges för fackets accepterade av den reformerade socialdemokratiska politiken är rädslan för att nära band till socialdemokraterna skulle kunna kosta facket medlemmar. Andelen socialdemokratiska partimedlemmar i LO var omkring 50 procent och kollektivanslutningen var ifrågasatt. Men tanken att knytningen till socialdemokraterna skulle vara en belastning för LO avvisades av Stig Malm. I sakfrågorna skulle partiet och LO hamna på samma linje även om samverkan skulle brytas. Men skillnaden skulle bli att politikens uppläggning inte skulle kunna påverkas, ansåg Malm.¹⁹⁷ I materialet finns alltså inte något stöd för att LO fruktade att banden till socialdemokraterna skulle skrämja bort medlemmar i facket.

Den fjärde orsaken till fackets uteblivna revolt är, enligt teorin, att facket accepterar att det är partierna som definierar vad socialdemokrati är för något. Samtliga socialdemokratiska partier som Taylor undersökt använde en vid definition av socialdemokrati. Den svenska partiledningen har av kongressen ofta fått fria tyglar att utforma politiken. Detta var fallet i löntagarfondsfrågan och inte heller under kongressen hösten 1990 tycks partiledningens mandat ha begränsats påtagligt.¹⁹⁸ Men även på denna punkt talar materialet i hög grad emot Taylor. LO sade sig inte känna igen regeringens politik som socialdemokratisk. Politiken ansågs vara ett resultat av minoritetsregerandet och misstänktes vara smittad av borgerliga idéer.¹⁹⁹ Ett accepterande av partiets rätt att definiera socialdemokratisk politik fanns säkert hos LO under den aktuella tidsperioden. Däremot fanns inte ett accepterande av att den politik som regeringen förde var socialdemokratisk politik.

Teorins fyra svar på frågan varför LO inte gick ut i en massiv protest mot regeringens ekonomiska politik har alltså inte fått något stöd i uppsatsen.²⁰⁰ Men i sammanfattningen av teorins svar anges att facken accepterade den förändrade socialdemokratiska politiken av två huvudskäl. Det ena skälet anses vara fackets insikt att partiets väljarbas måste breddas för att partiet kunna vinna val. Något skäl att tro att LO accepterade partiets reformerade politik på grund att man ville bredda väljarbasen har inte kunnat styrkas i materialet. Snarare riktades kritik mot partiet för att det hotade att minska sin traditionella väljarbas. Det andra huvudskälet är LO:s pragmatiska accepterandet av att socialdemokraterna var det bästa, eller det enda, alternativ som facket hade.

Under 1980-talet och även under 1990 ställde sig LO-ledningen bakom mycket av den ekonomiska politik som regeringen förde. Detta trots att man var mycket kritisk på många punkter. Det skulle kunna hänföras till pragmatism. LO ville stödja regeringen, behålla enigheten i rörelsen och socialdemokratien var den bästa, och kanske enda, möjlighet att påverka det parlamentariska förloppet som LO hade tillgång till.²⁰¹ Delvis skulle stödet också kunna förklaras av att man inom LO-ledningen kände ansvar för den ekonomiska situationen. Orsaken till accepterandet och godkännandet av den ekonomiska

¹⁹⁷ "LO samverkar med partiet - inte med regeringen", LO-tidningen, nr 38, 1990.

¹⁹⁸ "Ett illavarslande frågetecken", LO-tidningen, nr 39, 1990, Lewin s.365 ff.

¹⁹⁹ Några exempel på detta är följande artiklar. "Arbetarrörelsen lever farligt", LO-tidningen, nr 1-2, 1991, "Gör inte s-politiken till en kompromiss", LO-tidningen, nr 5, 1991, "Nu hänger det på regeringen", LO-tidningen, nr 5, 1991, "Nu närmar sig sanningens minut", LO-tidningen, nr 46, 1990.

²⁰⁰ Taylor formulerade sin teori 1993. Det är möjligt att relationerna mellan fackföreningar och socialdemokratiska partier förändrats av de orsaker som han beskriver efter 1990. I materialet från 1990 får teorin ringa stöd.

²⁰¹ Taylor s.148 ff.

politik som fördes under perioden måste antagligen sökas i regeringens agerande. Efter Stig Malms utspel i december 1990 ställde regeringen situationen på sin spets. Enligt Stig Malm hotade Ingvar Carlsson och Allan Larsson med att avgå om han inte tog tillbaka sin kritik. Stig Malm hade två alternativ. Det första var att vidhålla sin kritik. Då skulle han riskera att splittra arbetarrörelsen och tvinga fram ett nyval, samtidigt som socialdemokraternas opinionssiffror befann sig på en historiskt låg nivå. Det andra alternativet var att anpassa sig till regeringen och dess politik. Han valde, som bekant, det senare.²⁰²

5.3 Regeringens val

Tidigare konflikter mellan LO och socialdemokraterna hade lösts på olika sätt. Under 1950-talets period av tillväxt och hotande inflation hade den socialdemokratiska regeringen velat föra en åtstramningspolitik. Detta hade LO motsatt sig och istället presenterade LO-ekonomerna den så kallade Rehn-Meidener modellen. Den socialdemokratiska regeringen ansåg lösningen acceptabel, gjorde modellen till sin och genomförde politiken.²⁰³ Under det sena 1960-talet och det tidiga 1970-talet skedde en radikaliseringsrörelse av fackföreningsrörelsen. Den reste krav på en reformerad arbetsmarknadslagstiftning. Att staten skulle gå in och lagstifta på arbetsmarknaden var ett brott mot saltjöbadsandan. Den hade inneburit att villkoren på arbetsmarknaden skulle regleras av arbetsmarknadens parter utan inblandning från staten. Nu beslutade den socialdemokratiska regeringen, under tryck från radikala fackföreningar, om lagen om anställningsskydd och medbestämmandelagen. Ett stridbart LO pressade fram en lösning som socialdemokratin var tveksam till, men som man såg sig tvungen att anpassa sig till för att undvika konflikt.²⁰⁴

Under 1980-talet kom så småningom det så kallade ”rosornas krig”. Grundläggande motsättningar om hur den ekonomiska politiken skulle föras uppstod. LO-ekonomerna föreslog en alternativ ekonomisk politik men de nonchalerades och deras inflytande minskade.²⁰⁵ Den traditionella samverkan under framtagandet av nya ekonomisk-politiska reformer mellan LO:s ekonomer och de socialdemokratiska ekonomerna minskades. De uteslöts från framtagandet av skattereformen och i statliga verks styrelser ersattes LO:s representanter av experter.²⁰⁶

De handlingsalternativ som fanns för regeringen och LO vid tidigare konflikter behandlas inte här. Inte heller de strategiska överväganden som gjordes innan konflikterna fick sina lösningar. Denna spelplan åskådliggör att regeringen i och med rosornas krig valde att köra på och att LO valde att anpassa sig.

²⁰² Elmbrant s.262 ff, Malm s.206 ff.

²⁰³ Åmark s.69.

²⁰⁴ Elmbrant 30 f, 39, Malm s.31 ff, 66.

²⁰⁵ Något komiskt är att LO-ekonomerna under 1980-talets slut förespråkade en ekonomisk politik som hade stor likhet med en ekonomisk politik som förordades i SNS Konjunkturrådets rapport från 1987. SNS Konjunkturråd hade hyrt in ett amerikanskt forskningsinstitut, Brooking, för att få utomstående syn på hur den ekonomiska politiken borde föras. I rapporten förordades, snöpligt nog; inte en normpolitik utan en mer Keynesianskt inriktad politik. SNS Konjunkturråd försåg alltså även sina motståndare i debatten med argument.

²⁰⁶ Feldt 1991 s.380, Malm s.142, 181 ff, Åmark s.80.

Regeringen

LO		anpassa	köra på
		50- och 60-tal	rosornas krig
	köra på	70-tal	

Varför valde regeringen köra på vintern 1990? Taylor menar, som visats, att socialdemokraterna lämnade sin traditionella politik för att maximera antalet väljare. Det svaret har accepterats som en möjlig förklaring. Men kan detta förklara varför regeringen valde att köra över LO? Att förknippa ett överkört och förnedrat LO med ett ökat antal väljare kan knappast vara problemfritt. Antagligen så uppskattade vissa att LO sattes på plats. Men antagandet att regeringen ville behålla så mycket stöd som möjligt från arbetarrörelsen har också gjorts. Även om antalet traditionella "arbetarväljare" minskat så kan de knappast ha utgjort en så försumbar andel att regeringen självklart kunde anta att antalet väljare skulle öka som ett resultat av handlandet. Att hävda att socialdemokraterna inte hade förändrats utan arbetade vidare som förr men under andra förutsättningar ger ingen hållbar förklaring till att ingen hänsyn togs till LO:s åsikter och att regeringen valde att köra över LO. Regeringens parlamentariska situation gjorde att man måste söka stöd hos andra partier. Kanske togs mindre hänsyn till LO för att underlätta det samarbetet? Det är möjligt, men inte troligt, att LO:s inflytande minskade av detta skäl. Socialdemokraterna har endast under två år efter 1968 haft stöd av en majoritet av väljarna.²⁰⁷ Ändå förankrade man sin politik hos LO då. Minoritetspositionen förklarar heller inte valet att gå till konfrontation. Konflikter mellan LO och partiet har uppstått tidigare men de har lösts på annat sätt. En annan förklaring måste till.

En möjlig förklaring som återstår är att den ekonomiska politik som regeringen förde ansågs vara den enda möjliga. Regeringen skulle med andra ord ha accepterat den beskrivning av verkligheten som bland andra SNS Konjunkturråd företrädde. Regeringens propositioner och skrivelser i riksdagen hösten 1990 förespråkade en ekonomisk politik som i stor utsträckning överensstämde med den SNS Konjunkturråd föreskrev 1985. Också andra beslut överensstämde med SNS Konjunkturråds rekommendationer. Det är knappast troligt att regeringen skulle föra en politik identisk med den politik som SNS Konjunkturråd förordade om dess syn på verkligheten radikalt avvek från SNS Konjunkturråds. I den ekonomisk-politiska modell som SNS Konjunkturråd företrädde ansågs fria marknader överlägsna reglerade marknader. Även arbetsmarknaden borde avregleras och fri konkurrens införas. Decentraliserade förhandlingar, individuell lönesättning, strejkförbud inom den offentliga sektorn, större arbetstagaransvar för arbetslöshetskassorna är exempel på SNS Konjunkturråds förslag som hade udden riktad

²⁰⁷Lewin s.9.

mot facket. Regeringen lade fram flera av dessa förslag. Enligt samma teorier ansågs korporatism dessutom störa markanden och borde därför minimeras.²⁰⁸

Korporatismen hade lett till att företrädare för fack och arbetsgivare representerats i statliga verk och företag. Svenska arbetsgivareföreningen, SAF, lämnade de statliga styrelserna för att minimera sin störande effekt på marknaden. Denna inställning bidrog antagligen till att avgående styrelseledamöter från LO inte längre ersattes. Intresseorganisationerna, däribland LO, lämnades utanför utredandet inför det nya skattesystemet. Allt fler frågor gjordes upp inom regeringen utan att tas upp i partistyrelse eller VU.²⁰⁹ LO började i regeringens ögon antagligen förvandlas till ett "särintresse". Ett intresse som såg till sitt eget och inte till landets bästa: förandet av en normpolitik med målet prisstabilitet. Dessutom är ett kraftfullt avvisande av en alternativ, ackomoderande politik, som den LO föreslog, något som visar att regeringen står fast vid sin normpolitik, syftande till prisstabilitet. Detta är ett agerande som enligt teorin ska dämpa inflationsförväntningarna och påverka ekonomin positivt.

Om antagandet att regeringen delade syn på den ekonomiska politiken med SNS Konjunkturråd stämmer, förklaras varför regeringen tog allt mindre hänsyn till LO, varför LO:s ekonomiska förslag inte accepterades som skedde under 1950-talet, varför LO-representanter uteslöts från beslutsfattande och slutligen varför Stig Malm kördes över i december 1990. Kan det styrkas att regeringen delade denna världsbild? Inte att regeringen som helhet gjorde det men att företrädare för finansdepartementet gjorde det kan påvisas.²¹⁰ Det rimligaste sättet att förklara regeringens agerande är att regeringen hade anammat den syn på ekonomisk politik som SNS Konjunkturråd företrädde.

5.4 Spelet om den ekonomiska politiken

För att förtydliga vad uppsatsen hittills kommit fram till om den beslutssituation som ledde fram till att LO böjde sig för den socialdemokratiska regeringens ekonomiska politik, ska en spelmatris användas. Detta är ett spel mellan två parter som trots att de är nära knutna till varandra har olika verksamhetsområden och olika mål. Målen och verksamhetsområdena går dock in i varandra och av tradition har organisationerna haft möjlighet att påverka varandras agerande. Fastställandet av socialdemokratins politik förutsätts ske under socialdemokraternas partikongresser. Utifrån de ramar som kongresserna ger avgör partistyrelse och VU politikens utseende mellan partikongresserna. Under den aktuella perioden ansågs det dock att politiken i ökad utsträckning avgjordes av regeringen, och att möjligheterna för partistyrelse och VU att påverka minskade. Beslut om regeringens ekonomiska politik och handlande antas därför ha tagits av regeringen ensam. Beslutsregler påverkar de taktiska överväganden som görs i politiska spel. Men vilka beslutsregler som användes under perioden och hur detta beslutsfattande gick till faller utanför denna uppsats syfte och möjlighet att beskriva. LO:s högsta beslutande organ är kongressen. Mellan kongresserna är det representantskapet och LO:s styrelse, landssekreteriatet, som avgör politiken. Stig Malms uttalande i

²⁰⁸ Elmbrant s.49 ff.

²⁰⁹ Feldt 1991 s.380, Malm s.142, 181 f.

²¹⁰ Elmbrant s.72, Feldt 1991 s.119 f, 253, 294, 380, Malm s.179 ff, "Åsbrink: Låg inflation viktigare än jobben", DI, 12 februari 1991.

december föregicks enligt källorna inte av någon öppen debatt eller demokratiska beslut inom LO. Han valde självständigt att ge utlopp för åsikter som han ansåg fanns företrädade inom LO och som han själv delade.

Samverkan mellan LO och regering kunde normalt ske i partistyrelse och VU där LO hade representanter. Tidigare hade experter från LO inkluderats i regeringens utredningar. Men om allt fler av de politiska besluten togs av regeringen utan kontakt med VU och partistyrelse och LO i mindre utsträckning inkluderades i statliga utredningar återstår inofficiella kontakter. Under den aktuella tidsperioden var kontakterna mellan LO och regeringen främst inofficiella. När kontakterna består av inofficiella möten mellan olika företrädare för organisationerna och debatter i media är det svårt att avgöra vilka beslutsregler som gäller.

5.4.1 Val av strategier

Vilka strategier fanns att tillgå för LO? I materialet har det framkommit att endast två alternativa strategier var aktuella för LO i den rådande situationen. LO kunde föra fram sin kritik, hålla fast vid den och ta strid med regeringen om den ekonomiska politiken eller så kunde man anpassa sig. Vad talade då för och emot de olika alternativen? För att "köra på", driva kritiken och för att ta en konflikt talade att full sysselsättning var en central punkt i LO:s ekonomiska politik. För att "köra på" talade också medlemsmissnöjet med att LO-ledningen höll tillbaka lönekrav och anpassade sig till regeringens ekonomiska politik. Mot att köra på och för att anpassa sig talade risken för att rörelsen skulle splittras och att man då skulle förlora det inflytande man ändå fick genom sin förbindelse med socialdemokraterna. Dessutom hotade en försvagning av socialdemokratin leda till en borgerlig regering efter valet 1991.

Från LO:s sida torde förstapreferensen under hösten 1990 ha varit en ömsesidig anpassning så att man tillsammans med regeringen skulle kunna utarbeta en acceptabel ekonomisk politik. Inte mycket talade för det alternativet men trots allt efterlyste LO fortfarande en politik som man kunde känna igen som socialdemokratisk. Som näst bästa alternativ borde en anpassning till regeringen ha framstått. Regeringen hade sedan 1980-talet envist fört en ekonomisk politik som inte uppskattades av LO. Mycket lite i regeringens propositioner och skrivelse talade för en förändring i den riktning LO önskade. Regeringen kunde nog förväntas köra på. För att ändå kunna behålla kopplingen till partiet borde anpassning varit det näst bästa utfallet, trots motståndet mot den ekonomiska politiken och trots kritiken från medlemmarna. Skulle en strid uppstå skulle man antagligen hellre se att regeringen vek sig och valde att anpassa sig (LO:s tredjepreferens) än att både regeringen och LO körde på och rörelsen splittrades (sämsta utfallet).

Vilka strategier var möjliga för regeringen? Antingen kunde den, som vid vissa tidigare konflikter, anpassa sig till LO och förankra politiken, eller så kunde man köra på. För "köra på" talade att regeringens ansvar för den svenska ekonomin tvingade den till att föra en ekonomisk politik som ansågs vara den enda möjliga, det vill säga en normpolitik inriktad på prisstabilitet. Efter löntagarfundsdiskussionerna och valförlusten 1976 kan det ha funnits skäl för regeringen att undvika ett för stort inflytande från LO. Uppsatsen har visat att regeringen delade stora delar av SNS Konjunkturråds syn på den ekonomiska politiken. Denna ekonomiska syn innefattar ett ogillande av korporatism och reglerade

marknader. Ett minskande LO-inflytande skulle knappast skada. Risken för att LO verkligen skulle ta strid och riskera att splittra rörelsen och förlora det inflytande som samarbetet med socialdemokratien gav, inverkar inte i någon större utsträckning på regeringens ekonomiska politik. Risken torde ha bedömts som liten. Att "köra på" skulle kunna ge marknaden förtroende för att man höll fast vid normpolitiken. För att anpassa sig talade endast bevarandet av rörelsens enhet. Men det fanns skäl att tro att enheten skulle hålla ändå, på grund av LO:s förväntade anpassning.

Synen på den ekonomiska politiken tillsammans med de väljarhänsyn som man kan ha velat ta borde ha gjort "köra på" alternativet, med ett LO som väljer att anpassa sig, till regeringens förstapreferens. Andra preferens bör, om antagandet om regeringens och SNS Konjunkturråds ekonomiska samsyn stämmer, vara "köra på" trots hotande konflikt med LO. Övertygelsen om att ekonomisk-politiska alternativ saknades gjorde att man inte såg någon möjlighet att föra en politik som LO kunde acceptera. Detta gör att strategin att anpassa den ekonomiska politiken ointressant. Om en förankring ändå måste äga rum skulle enheten i rörelsen och utfallet mer i regeringens smak om också LO gick in för anpassning. Detta måste ha varit regeringens tredjepreferens och "anpassning" då LO väljer "köra på" måste setts som det sämsta utfallet. Spelplanen bör alltså under hösten ha sett ut så här. LO:s preferenser anges först och regeringens sedan. Förstapreferensen ges värdet fyra, andrapreferensen ges värdet tre och så vidare.

Regeringen

LO		anpassning	köra på
		4 , 2	3 , 4
	anpassning		
	köra på	2 , 1	1 , 3

Stig Malms uttalande går emot den strategi som LO förutsatts ha valt, nämligen anpassning, om man tolkar det som ett beslut att köra på. Men uttalandet ska nog snarare ses som uttryck för frustration över den politik som fördes. Den situation som Stig Malm hamnade i skulle kunna beskrivas med en spelmatris där det blir tydligt att regeringen har låst sig vid att köra på och valet för Malm reducerades till att köra på och spräcka arbetarrörelsen eller anpassning. Malm och LO-ledningen valde anpassning.

5.4.2 Utfallet

Resultatanalysen och spelplanen visar alltså att LO endast hade två möjligheter att förhålla sig till regeringens politik. Den ena var att ta strid, och därmed löpa risken att splittra rörelsen, förlora sitt inflytande på den parlamentariska arenan och försvaga socialdemokraternas position inför valet 1991. Den andra möjligheten var att anpassa sig till regeringens politik, behålla enheten i rörelsen och sina påverkansmöjligheter på den parlamentariska arenan, men löpa risken att förlora legitimitet i medlemmarnas ögon och se en politik föras som man inte uppskattade. I uppsatsen hävdas att det både på kort och lång sikt torde ha framstått som mer fördelaktigt för LO att anpassa sig. I uppsatsen har också hävdats att regeringens handlande blir mest förståeligt om man antar att regeringen

hade en syn på den ekonomiska verkligheten som inte tillät förändret av någon annan ekonomisk politik. Denna syn överensstämde sannolikt i stora stycken med den normpolitiska inställning som SNS Konjunkturråd företrädde.

När Malm hade gjort sitt uttalande ställdes han inför ultimatum. Regeringen löpte här risken att splittra rörelsen, även om man sannolikt kalkylerade man med att Malm skulle anpassa sig. Detta agerande, liksom det minskade inflytande som LO gavs över regeringens politik skulle kunna förklaras av det ekonomiska tänkande som hävdats att regeringen företrädde.

5.5 Avslutande frågeställning

En fråga som källmaterialet väcker är vilken ideologi den socialdemokratiska regeringen företrädde hösten 1990. Det klargörs varken av källmaterialet eller uppsatsen. I 1990 års socialdemokratiska partiprogram stod det: ”Den ekonomiska politiken utformas för att främja arbete för alla.”²¹¹. I den politiska plattformen som offentliggjordes vintern 1991 skrev man: ”Den viktigaste politiska skiljelinjen under 1990-talet går mellan dem som vill upprätthålla full sysselsättning och dem som är beredda att acceptera arbetslöshet som ett medel i den ekonomiska politiken.”²¹² Samtidigt överordnades inflationsbekämpningen andra ekonomiska mål och den politik som regeringen förde var tydligt påverkad av den normpolitik som SNS Konjunkturråd förordade.

I uppslagsboken står det att man omfattar en ideologi om man accepterar dess verklighetsuppfattning, delar dess grundläggande värderingar och stöder dess handlingsprogram.²¹³ Regeringens ansåg att den ekonomiska verkligheten krävde att en normpolitik fördes och alltså att det fulla sysselsättningsmålet övergavs. Men var socialdemokraternas grundläggande värderingar formuleringarna som återfinns i partiets program och som omfattade strävan efter full sysselsättning, eller de formuleringar som återfinns i propositioner och skrivelser? Var programskrifterna med sina svepande och luddiga formuleringar om full sysselsättning handlingsprogram, trots att regeringen antagligen hade allvarliga tvivel på att det längre var möjligt att driva en traditionell socialdemokratisk politik? Eller var de skapade för att socialdemokraterna ville behålla sina traditionella väljare och kopplingen till LO? Och var programmen så vida för att det skulle vara möjligt för regeringen att hävda att man hade partiets stöd att föra den politik som fördes? Frågan är om man företräder man en ideologi om man för en politik och beskriver verkligheten på ett sätt som inte går ihop med de grundläggande värderingar man säger sig företräda?

²¹¹ Socialdemokraternas partiprogram 1991 s.47.

²¹² Politisk plattform s.1.

²¹³ Nationalencyklopedin, ”Ideologi”.

6. SAMMANFATTNING

Regeringen angav 1990 i propositioner och skrivelser att inflationsbekämpningen var det överordnade målet för den ekonomiska politiken. Full sysselsättning var sedan 1930-talet ett prioriterat mål för socialdemokratiska regeringar. Syftet med denna uppsats är att avgöra om den ekonomiska politik som den socialdemokratiska regeringen förespråkade i skrivelser och motioner från sommaren 1990 till och med januari 1991 stämde överens med den ekonomiska politik som förespråkades av SNS Konjunkturråd. Syftet är också att avgöra om den ekonomiska politik som LO förespråkade under samma tid stämde överens med regeringspolitiken, samt att beskriva och analysera förhållandet mellan regeringen och LO under samma period. Skulle det visa sig att regeringen förespråkade en ekonomisk politik liknande SNS Konjunkturråds är syftet också att klargöra och förklara LO:s och regeringens agerande.

Uppsatsen inleds med en genomgång av traditionell socialdemokratisk ekonomisk politik, 1970- och 1980-talens ekonomiska strömningar, regeringens politik under 1980-talet, samt av hur relationerna mellan regeringen och LO förändrades. Genomgången visar att socialdemokraternas ekonomiska politik under perioden avlägsnade sig från den man traditionellt fört och att LO:s möjlighet att påverka den ekonomiska politiken minskade. Därefter analyseras den ekonomiska politik som regeringen förespråkade i riksdagen utifrån SNS Konjunkturråds rapport från 1985, som handlar om stabiliseringspolitik. Stabiliseringspolitiken är lämplig att analysera eftersom skillnaderna är stora mellan en traditionell socialdemokratisk, keynesianskt influerad ekonomisk politik och den normpolitik som SNS Konjunkturråd förespråkade. Analysen visar att stor överensstämmelse rådde mellan regeringens och SNS Konjunkturråds syn på hur den ekonomiska politiken skulle föras. Analysen av den ekonomiska politik som LO förordade under perioden visar att överensstämmelsen i synen på den ekonomiska politiken var liten mellan LO, å ena sidan, och SNS Konjunkturråd och regeringen, å den andra.

För att undersöka hur LO reagerade på regeringens ekonomiska politik under perioden analyseras LO:s reaktioner i dagspress, via pressmeddelanden och i LO-tidningen och på dess ledarsida. Analysen visade att LO kritiserade och ogillade regeringens ekonomiska politik men att man valde att undvika öppen konflikt. I december gjorde Stig Malm dock ett mycket negativt uttalande om den ekonomiska politiken. Stig Malm sattes under stor press och tog tillbaka sin kritik. Därefter stödde LO regeringens politik och sade sig vara positivt till den, trots att politiken inte förändrats nämnvärt.

Analysen av förhållandet mellan parterna och parternas agerande sker utifrån en teori om de förändrade relationerna mellan fack och socialdemokrati. Enligt teorin förändrade socialdemokraterna sin politik eftersom den traditionella väljargruppen, arbetarna, blev mindre. LO valde att anpassa sig eftersom man insåg detta och man inte hade något bättre alternativ för att få inflytande över politiken. Men de argument som förs fram som stöd för teorin finner inget stöd i uppsatsens källmaterial, varför den avvisas till största delen.

Ett nytt argument för teorin, att regeringen hade en syn på den ekonomiska verkligheten som bara möjliggjorde en ekonomisk politik, förs in i resonemanget. Detta argument visar sig kunna ge en rimlig förklaring till regeringens agerande i förhållande till LO, både tidigare och i den aktuella situationen. Regeringen omfattade en syn på den ekonomiska verkligheten, överensstämmande med SNS Konjunkturråds, och förde därför

en normbaserad ekonomisk politik. Regeringen såg ingen annan möjlighet än att driva igenom sin politik, trots risk för splittring av arbetarrörelsen. LO hade två val: Att ta strid och kanske bryta samarbetet eller att anpassa sig till regeringens ekonomiska politik. Man valde att anpassa sig.

7. REFERENSER

Offentligt tryck

Regeringens proposition 1990/91:39 om den ekonomiska politiken på medellång sikt.
Regeringens skrivelse 1990/91:50 om åtgärder för att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna.
Regeringens proposition 1990/91:100 Finansplanen, Bil.1.

Tryckt material från LO och SAP

LO:s yttrande över "Långtidsutredningen 1990", SOU 1990:14
"Politisk plattform", antagen av partistyrelsen och LO:s landssekreteriatet den 24 januari 1991. Socialdemokraterna.
Socialdemokraternas partiprogram (antaget på Socialdemokraternas 31:a kongress 1990), 1991, Stockholm: Sveriges socialdemokratiska arbetareparti.
"LO-ekonomernas kommentar till finansplanen 1991", Pressinformation från landsorganisationen, nr 2, januari 1991.
"Uttalande av Landssekreteriatet med anledning av regeringens krispaket", Pressinformation från landsorganisationen, Nr 41, oktober 1990

Artiklar

"Arbetarrörelsen lever farligt", LO-tidningen, nr 1-2, 1991,
"-Arbetsgivarna börjar ta sitt ansvar", NWT, 26 oktober 1990.
"Byt kurs, Allan Larsson!", Dan Andersson, P-O Edin, DN-debatt, DN, 12 juli 1990.
"Det handlar om människor", LO-tidningen, nr 49, 1990.
"Det är en rättvis skattereform -trots allt", LO-tidningen, nr 33-34, 1990.
"EG en möjlighet för löntagarna", LO-tidningen, nr 36, 1990.
"En folkfiende", LO-tidningen, nr 35, 1990.
"Ett illavarslande frågetecken", LO-tidningen, nr 39, 1990"
"Fack kräver beslut om bidrag", SvD, 7 december 1990"
"Förslaget om sjuklön ett stort kliv bakåt", LO-tidningen, nr 33-34, 1990.
"Gör inte s-politiken till en kompromiss", LO-tidningen, nr 5, 1991.
"Här jäser missnöjet", GP, 8 december 1990.
"Hög arbetslöshet permanentas", Jonas Agell, Villy Bergström m fl, DN Debatt, 14 november 1990.
"I händerna på kapitalmarknaden", LO-tidningen, nr 43-44, 1990.
"Jag ber om ursäkt, Allan", Exp. 18 december 1990
"Jag ska vara tyst", Exp. 15 december 1990.
"Kraftigt ökad arbetslöshet i krisens spår", LO-tidningen, nr 43-44, 1990.
"Krisen förevändning försämra sjuklönen", UNT, 14 december 1990.
"Krisen konsekvens av felaktig politik", Finanstidningen, 15-17 december 1990.
"Krispaketet slår hårt mot facket", LO-tidningen, nr 43-44, 1990.
"LO-ekonomerna kapitulerar", Allan Larsson, DN-debatt, DN, 26 juni 1990.
"LO mot devalvering", VLT, 9 september 1990.
"LO-nej till ny valpskatt ", LO-tidningen, nr 37, 1990,

- "LO saknar recept mot svenska krisen", SvD, 8 november 1990.
- "LO samverkar med partiet - inte med regeringen", LO-tidningen, nr 38, 1990.
- "LO:s representantskap förespråkar höjda arbetsgivaravgifter", Finanstidningen, 7 november 1990.
- "Lyft blicken", LO-tidningen, nr 38, 1990.
- "Lyssna till Malm", Sydöstra Smålands Tidningar, 13 September.
- "Löneutrymme finns för 1991", SvD, 9 oktober 1990.
- "Nu hänger det på regeringen", LO-tidningen, nr 5, 1991.
- "Nu närmar sig sanningens minut", LO-tidningen, nr 46, 1990.
- "Riksbanken höjer hyran i onödan", DI, 14 november 1990.
- "Stig Malm kritisk till avreglering av valutamarknad", DI, 2 november 1990.
- "Vi måste växla ned", Lage Andreasson, Leif Blomberg m fl, DN-debatt, 2 december 1990.
- "Vår trovärdighet hänger på fördelningspolitiken", LO-tidningen, nr 38, 1990.
- "Värd att lyckas", LO-tidningen, nr 3, 1991.

Övriga referenser

- Den svenska ekonomins framtidsutsikter*, (Brooking-rapporten) Konjunkturrådets rapport 1987 SNS, Stockholm.
- Bäck, M & Möller, T, *Partier och organisationer*, 2:a uppl. Stockholm: CE Fritzes AB, 1992.
- Calmfors, L "Lärdomar av kostnadskrisen" i Jonung, L, *Konjunkturpolitik*, Malmö: Liber förlag, 1983.
- Eklund, K, "Sveriges tillväxtproblem" i Södersten, B (red), *Marknad och politik*, 3:e uppl. Lund: Dialogos, 1994.
- Ekonomiska utsikter: konjunkturinformation från LO-ekonomerna. Våren 1990*, Stockholm: Landsorganisationen i Sverige, 1990.
- Elmbrant, B, *Så föll den svenska modellen*, Stockholm: Fischer, 1993.
- Esping-Andersen, G, "Jämlikhet, effektivitet och makt. Socialdemokratisk välfärds-politik" i Misgeld, K, Molin, K & Åmark, K (red), *Socialdemokratins samhälle*, Stockholm: Tidens förlag, 1989.
- Feldt, K, *Alla dessa dagar*, Stockholm: Norstedts förlag AB, 1991.
- Feldt, K, *Rädda välfärdsstaten!*, Stockholm: Norstedts förlag AB, 1994
- Finansplanen och den ekonomiska politiken, *Ekonomisk debatt*, Nr 2, 1991.
- Framtid för Sverige, förslag till handlingslinjer för att föra Sverige ur krisen*, Socialdemokraterna, Stockholm: Tiden 1981
- Gidlund, G, "Folkrörelsepartiet och den politiska styrelsen" i Misgeld, K, Molin, K & Åmark, K (red), *Socialdemokratins samhälle*, Stockholm: Tidens förlag, 1989.
- Jakobsson, U, "Svensk stabiliseringspolitik" i Södersten, B (red), *Marknad och politik*, 3:e uppl. Lund: Dialogos, 1994.
- Lewin, L, *Ideologi och strategi. Svensk politik under 100 år*, 4:e uppl. Stockholm: C E Fritzes AB, 1992.
- Malm, S, *13 år*, Stockholm: Brevskolan, 1994.
- Meade, J, "Stagflation" i Jonung, L, *Konjunkturpolitik*, Malmö: Liber förlag, 1983.

- Myhrman, J, "Nya perspektiv på konjunkturpolitikens villkor" i Jonung, L, *Konjunkturpolitik*, Malmö: Liber förlag, 1983.
- Nationalencyklopedin.
- Näringspolitik för 1980-talet: slutrapport från LO:s näringslivspolitiska kommitté*, Stockholm: Tiden, 1981.
- OECD, Economic Surveys, Sweden 1991/1992, July 1992. Paris, France.
- Pedersson, S, *LO-facken och socialdemokratin: ska samverkan fördjupas eller avvecklas?* Stockholm: Brevskolan, 1991.
- Svensson, T, *Socialdemokratins dominans. En studie av socialdemokratins partistrategi*, Stockholm: Almqvist och Wiksell International, 1994.
- Taylor, Andrew J. Trade Unions and the Politics of Social Democratic Renewal, *West European Politics*, vol 16/1 1993.
- Viotti, S, "Den oskuldsfulla stabiliseringspolitiken", i Jonung, L, *Konjunkturpolitik*, Malmö: Liber förlag, 1983.
- Vägen till ett stabilt Sverige*, Konjunkturrådets rapport 1985, SNS, Stockholm.
- Walters, R, & Bleke, D, *The politics of global economic relations*, 4:e uppl. New Jersey, USA: Prentice Hall: 1992.
- Åmark, K "Socialdemokratin och fackföreningsrörelsen. I samarbete och på skilda vägar" i Misgeld, K, Molin, K & Åmark, K (red), *Socialdemokratins samhälle*, Stockholm: Tidens förlag, 1989.

PISA-projektets rapporter

1. Ekman, Marie 1995. *Arbetslivsfonden - en modern förvaltningsform. En jämförelse mellan Stockholm och Uppsala län. (ALF)*
2. Vaverka, Joakim 1995. *Särintressenas inflytande över den lagstiftande processen. En jämförande studie av lobbying i den amerikanska kongressen och ett svenskt riksdagsutskott. (KFB)*
3. Lautmann, Johan 1996. *Arbetslivsfonden: En kaderförvaltning? En studie av organisations- och förvaltningsstyrningen av Arbetslivsfonden. (ALF)*
4. Nyqvist, Charlotta 1996. *Organisationernas inflytande efter avkorporatiseringen.*
5. Hansson, Rikard 1996. *Inlandsbanan. Från försvar till turism på 100 år. (KFB)*
6. Tidestav, Kristina 1996. *Har tjänstemännen för stor makt i målstyrda myndigheter? En studie av brukarnas upplevelser och åsikter om Arbetslivsfonden. (ALF)*
7. Berg, Per-Åke 1996. *Arbetslivsfonden. Resultatet av ett politiskt spel. (ALF)*
8. Bosarfve, Sven 1996. *Byråkratins växt. Fallet Arbetslivsfonden. (ALF)*
9. Johansson, Ursula 1996. *Kön och makt i statsförvaltningen. En jämförelse mellan Arbetslivsfonden i fyra län. (ALF)*
10. Duit, Andreas 1996. *Makten och profeterna. Om partier och opinions-undersökningar.*
11. Wockelberg, Helena 1996. *Verksledningsdebatten. En analys av partiets och intresseorganisationers förvaltningspolitiska idéer.*
12. Vaverka, Joakim 1996. *Demokrati i förändring. En studie av lobbying mot kommunikations-, arbetsmarknads- och jordbrukssektorerna i Sverige. (KFB)*
13. Marcusson, Katja 1996. *Att uppvakta statsråd. (KFB)*
14. Oskarsson, Sven 1997. *Påverka och påverkas. 1994 års reformering av arbetslöshetsförsäkringen.*
15. Book, Cecilia 1997. *Kuppmakare och ideologiskt skifte? Om processen när socialdemokraterna upphävde valutareglerna.*
16. Tidestav, Kristina 1997. *Förvaltningsstyrelser - En arena för makt- och intressekamp? En studie av vägverkets förvaltningsstyrelse. (KFB)*
17. Öberg, PerOla 1997. *Medborgarnas inflytande och särintressenas makt. Korporatism och lobbying i statsförvaltningen. Rapport till förvaltningspolitiska kommissionen.*
18. Bergström, Jonas 1997. *Korporatismens död. Svenska Arbetsgivareföreningens avhopp från ämbetsverkens styrelser.*
19. Berg, Hans 1997. *Massmedia - folkföreträdare på frammarsch?*
20. Arnberg, Erik 1997. *Avkorporatiseringen, arbetsmarknadsmyndigheterna och arbetsgivarna. En studie av avkorporatiseringens effekter på Malmöhus länsarbetsnämnd 1993-95.*

PISA-projektets rapporter

21. Fogelberg, Petra 1997. *Trafikinformation som informationstrafik. (KFB)*
22. Berg, Per-Åke 1997. *Arbetslivsfondens organisation. Noggrant övervägande eller slump? (ALF)*
23. Hylander, Johannes 1997. *Påverkansförsök mot förvaltningen. En studie av Vägverkets arbetsplaner. (KFB)*
24. Karlsson, Karin 1997. *Olaglig kamp för djurens befrielse. Hur veganer försvarar användandet av olagliga metoder.*
25. Bjerstedt, Staffan 1997. *Särintressen i statliga verksamheter.*
26. Oskarsson, Sven 1997. *Frihet, Jämlikhet, Effektivitet. Debatten om lagen om anställningsskydd.*
27. Persson, Thomas 1997. *När socialdemokratin avvecklade det statliga bankägandet. En maktstudie om regeringens agerande vid beslutet att sälja Nordbanken.*
28. Olofsdotter, Sofia 1998. *Välfärdssystem i förändring. En studie av den svenska socialdemokratin syn på pensionsfrågan 1959 & 1994.*
29. Ullén, Lars 1998. *Civil olydnad. En kartläggning av civila olydnadsaktioner i Sverige 1990-1996.*
30. Danielsson, Marianne 1998. *Avregleringspolitiken – exemplet taxi. (KFB)*
31. Hååg, Karin 1998. *Dennisöverenskommelsen i pressen – en studie om opinionsbildning genom media och hur media medierar. (KFB)*
32. Sandström, Åsa 1998. *Direkta aktioner. En studie av direkta aktioner i vägbyggnadskonflikter, 1987-1997. (KFB)*
33. Berg, Per-Åke 1998. *Arbetslivsfonden avvecklas. Debatten om när Arbetslivsfonden avvecklades och besluten om att dra in 5 miljarder kronor från fonden. (ALF)*
34. Lundgaard, Mads 1998. *Påverkan av politiska beslut. Intresseorganisationer som lobbyister. En jämförande studie av LO, LRF och SAF.*
35. Ekstam, Mattias 1998. *Den intresserade staten. Regeringens kontakter med remissinstanserna i kultur- och mediafrågor, före och efter kulturdepartementets inrättande.*
36. Fornstedt, Anna 1998. *Tar lobbyisterna över? En studie av lobbying riktad mot Trafikutskottet i Sveriges Riksdag. (KFB)*
37. Morén, Kristoffer 1998. *Från Keynes till normpolitik. Om socialdemokratin, LO och den ekonomiska politikens förändring 1990.*

