

Hur hanterar man  
omvärldsförändringar som  
påverkar analysens giltighet?

# Tre olika aspekter

- Hur ska man agera när förutsättningarna ändras under arbetets gång?
- Hur ska man under arbetets gång ta hänsyn till att förutsättningarna kan ändras efteråt?
- Hur ska man agera efteråt när förutsättningarna för den analys man gjort ändras?

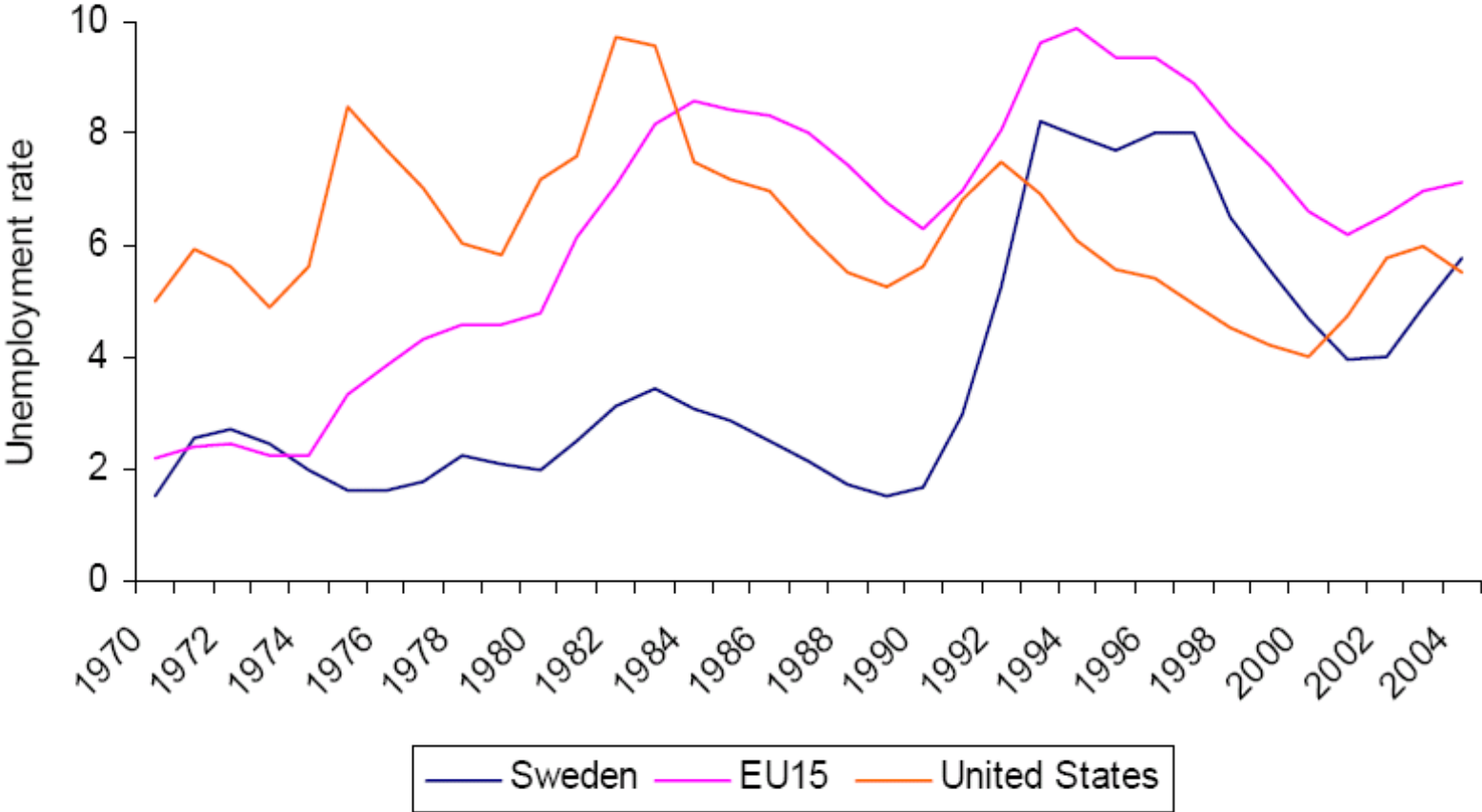
# Tre egocentriska exempel

- Stabiliseringspolitiken och inflationen: SNS Konjunkturråd under 1980-talet
- EMU-medlemskap eller inte : EMU-utredningen 1995-96
- Finanspolitiken och EUs stabilitetspakt
  - Utredningen om stabiliseringspolitik vid ett eventuellt svenskt EMU-medlemskap 2000-02
  - Rapport för SIEPS (Swedish Institute for European Policy Studies) 2004-05

# SNS Konjunkturråd och stabiliseringspolitiken

- Förspelet till nittiotalskrisen
- Illustration av risken för att analysen inte är tillräckligt generell
- Man ”översäljer” lätt analys och förslag som syftar till att lösa aktuella problem
- Man underbetonar därmed lätt analys och åtgärder för att lösa andra problem som inte är aktuella just nu men kan bli det senare

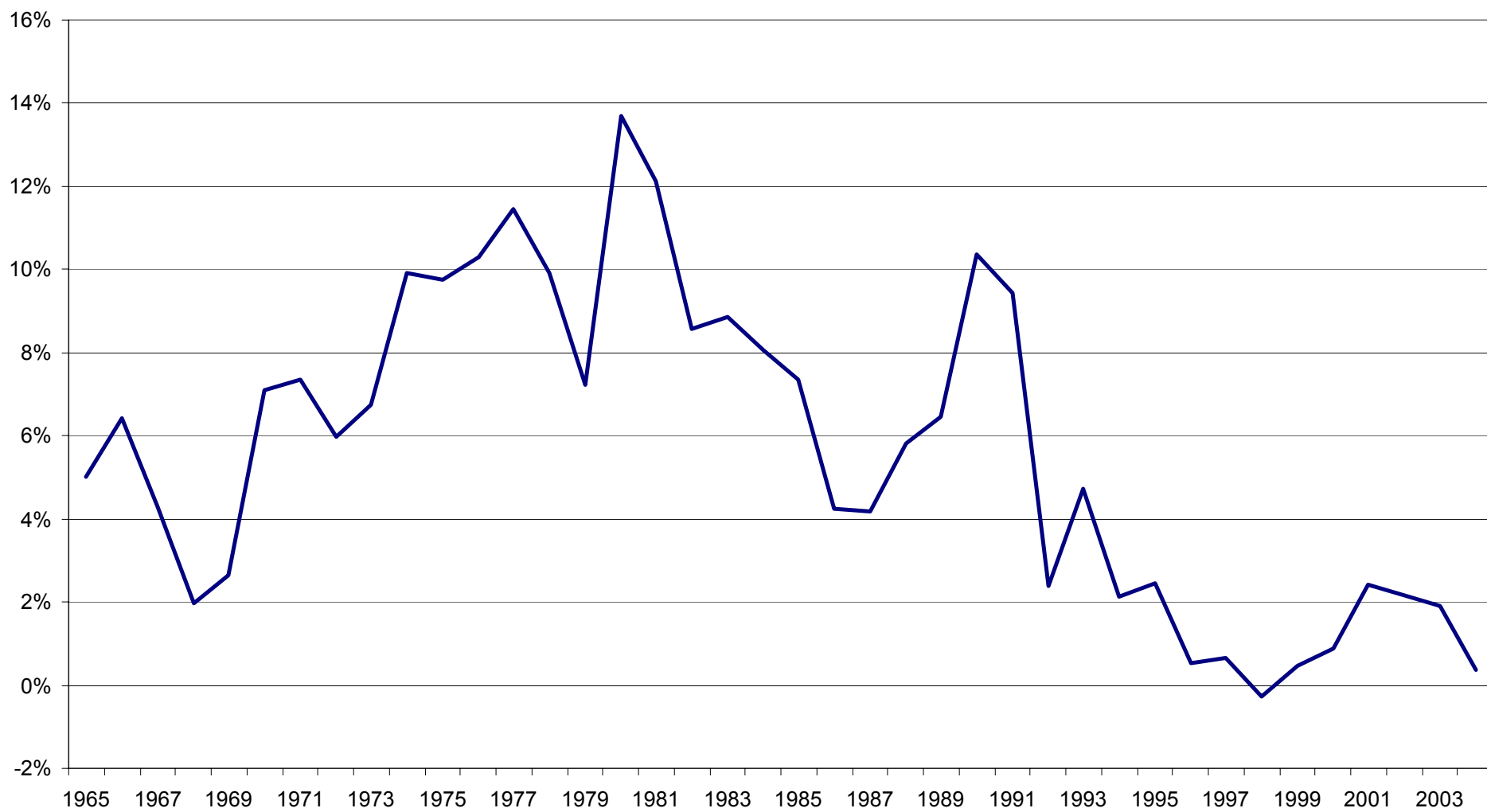
**Figure 4:** Unemployment rates for EU-15, Sweden and United States during 1970-2004



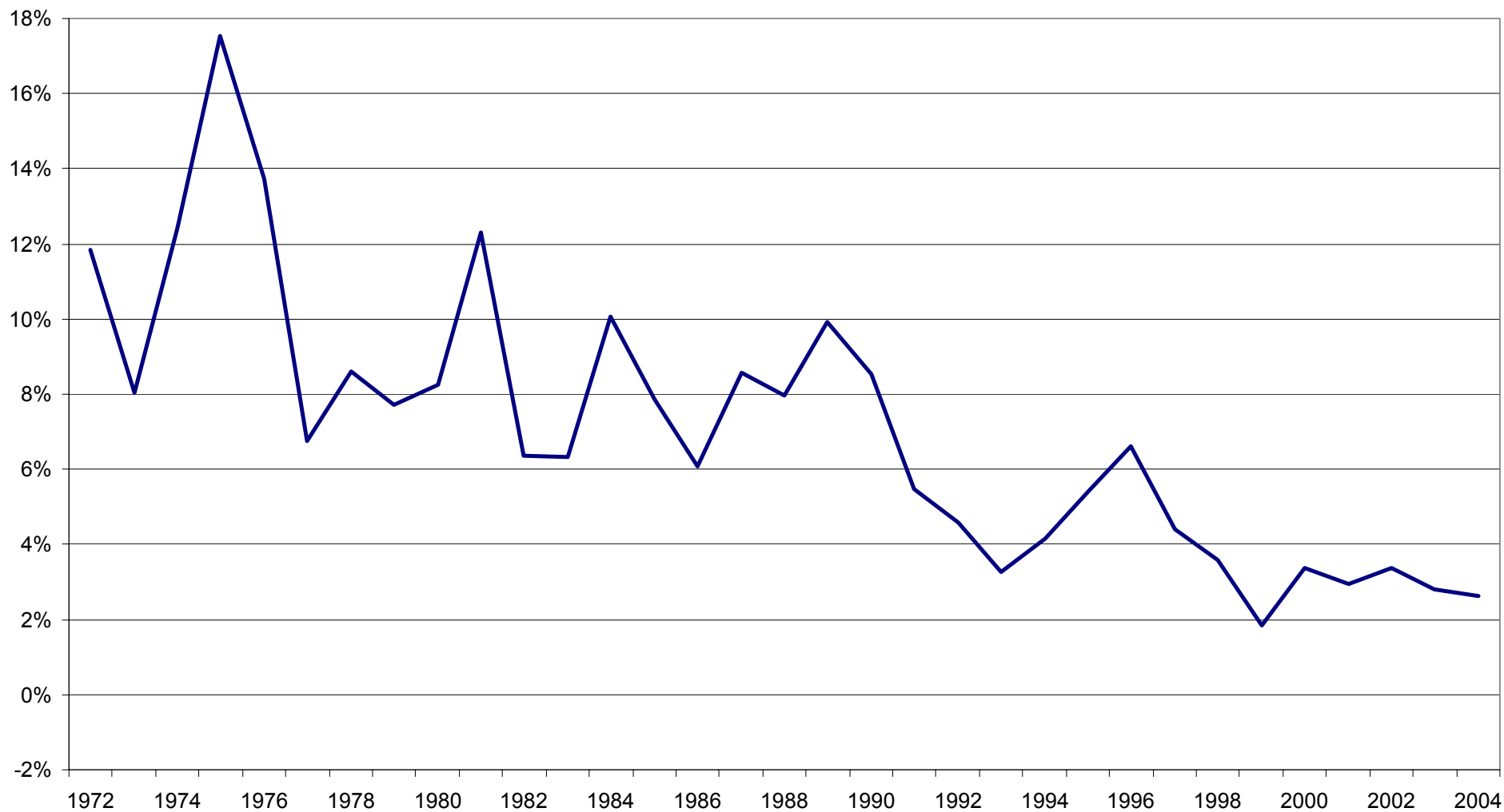
# 1980-talets svenska ekonomi

- Ekonomisk turbulens fr o m första oljekrisen 1973-74
- Stora budget- och bytesbalansunderskott
- Hög inflation
- Devalveringscykel
- Höga marginalsatser på både arbets- och kapitalinkomster
- Kraftigt negativa realräntor
- Kredit- och valutaregleringar

## Inflation (förändring av konsumentprisindex)



## Timlöneökningar i industrin





# SNS Konjunkturråd

- Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
- Konjunkturråd: fyra-fem akademiska forskare
- Årlig konjunkturrapport
  - analys av det ekonomiska läget
  - konkreta ekonomisk-politiska förslag
- Försök “matcha” regeringens budgetproposition
- Få andra aktörer i den ekonomisk-politiska debatten

# Analysen av inflationsprocessen

- **Förväntningar** om inflation och devalveringar leder till höga löneökningar
- Höga löneökningar leder till försvagad internationell konkurrenskraft och arbetslöshet
- Därför tvingas regering/riksbank till devalveringar som håller igång inflationen
- Förväntningarna blir **självuppfyllande**

# Det ekonomisk-politiska receptet

- Bryt inflationsförväntningarna!
- **Normpolitiken**
  - fast växelkurs som övergripande norm
  - håll växelkursen fast även om löneökningarna blir höga och arbetslösheten ökar
  - om normen är **trovärdig** anpassas förväntningarna i förväg
  - då blir det aldrig höga löneökningar och inflationen kan sänkas utan ökad arbetslöshet
- Samtidig argumentation för kredit- och valutaavregleringar och skattereform

# Undantag

- Analysen sade inte att växelkursförändringar alltid är uteslutna
- Exogena asymmetriska störningar
  - kraftigt fall av efterfrågan (recession) som inte beror på för höga löneökningar
  - sänk relativa lönekostnader gentemot utlandet för att kompensera efterfrågefallet genom att öka nettoefterfrågan från utlandet

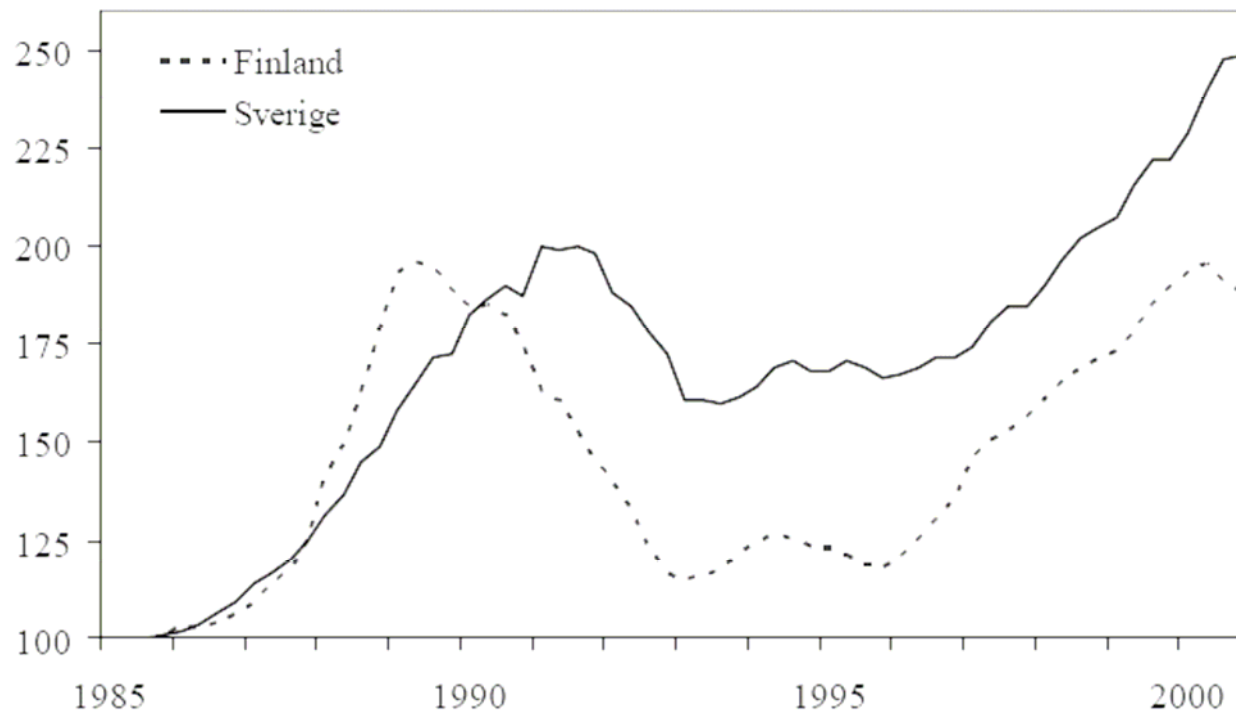
# Genomslaget för Konjunkturrådets analys

- Inledningsvis starkt politiskt motstånd
  - många missförstånd
- Successiv förskjutning av tyngdpunkten i analys och förslag
  - nästan all betoning på växelkursnormens betydelse för att bryta inflationsspiralen
  - mindre betoning på de “finstilta” undantagen
- Plötsligt genomslag för analys och förslag 1989-90
  - politiken lades om 1990 (fast växelkurs mot ecun)
  - växelkursmålet (prisstabilitet) blir det överordnade stabiliseringspolitiska målet

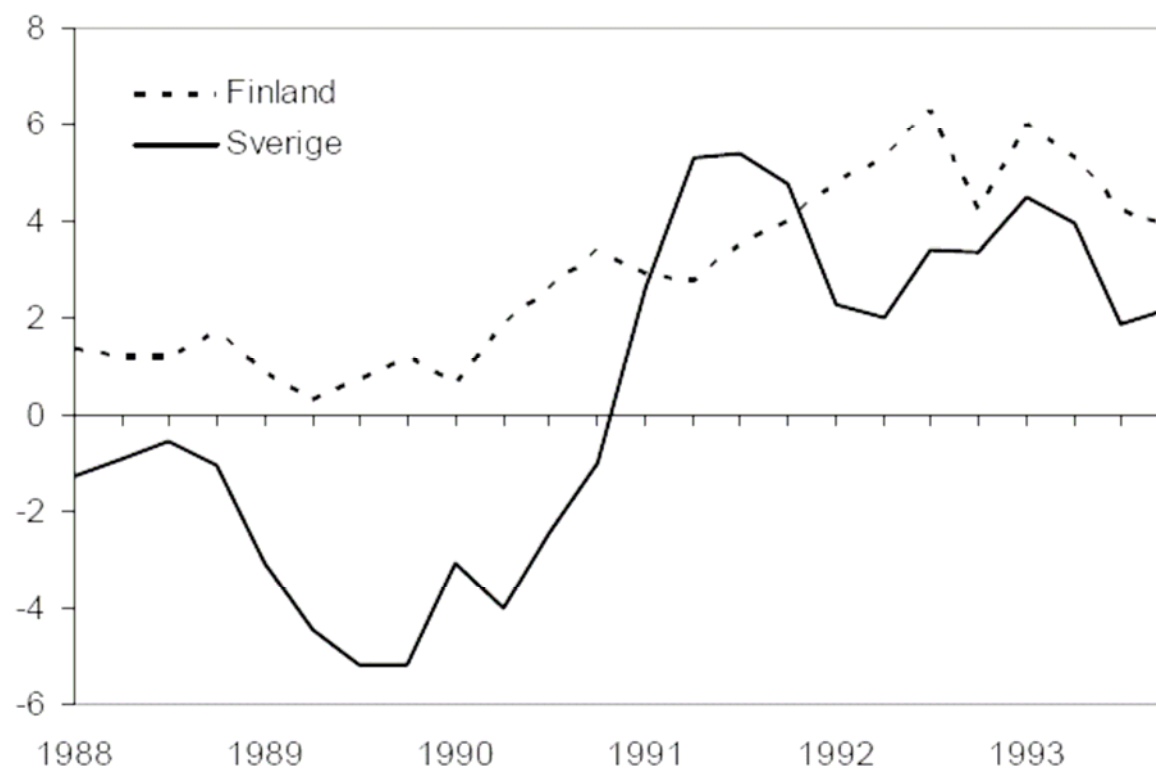
## Helt förändrade omvärldsförutsättningar: efterkrigstidens kraftigaste recession

- Kreditavregleringen 1985 ledde till fastighetsprisbubbla som brast runt 1990
  - fastighets- och finanskris
- Ränthöjningar före skatt
  - för att försvara den fasta växelkursen mot valutautflöden som blev mycket starkare efter valutaavregleringen
  - för att “matcha” räntehöjningarna i Tyskland
- Ränthöjningar efter skatt därför att 1991 års skattereform minskade ränteavdragets värde

Figur 10. Huspriser i Finland och Sverige 1985-2000. Index = 100 för 1985



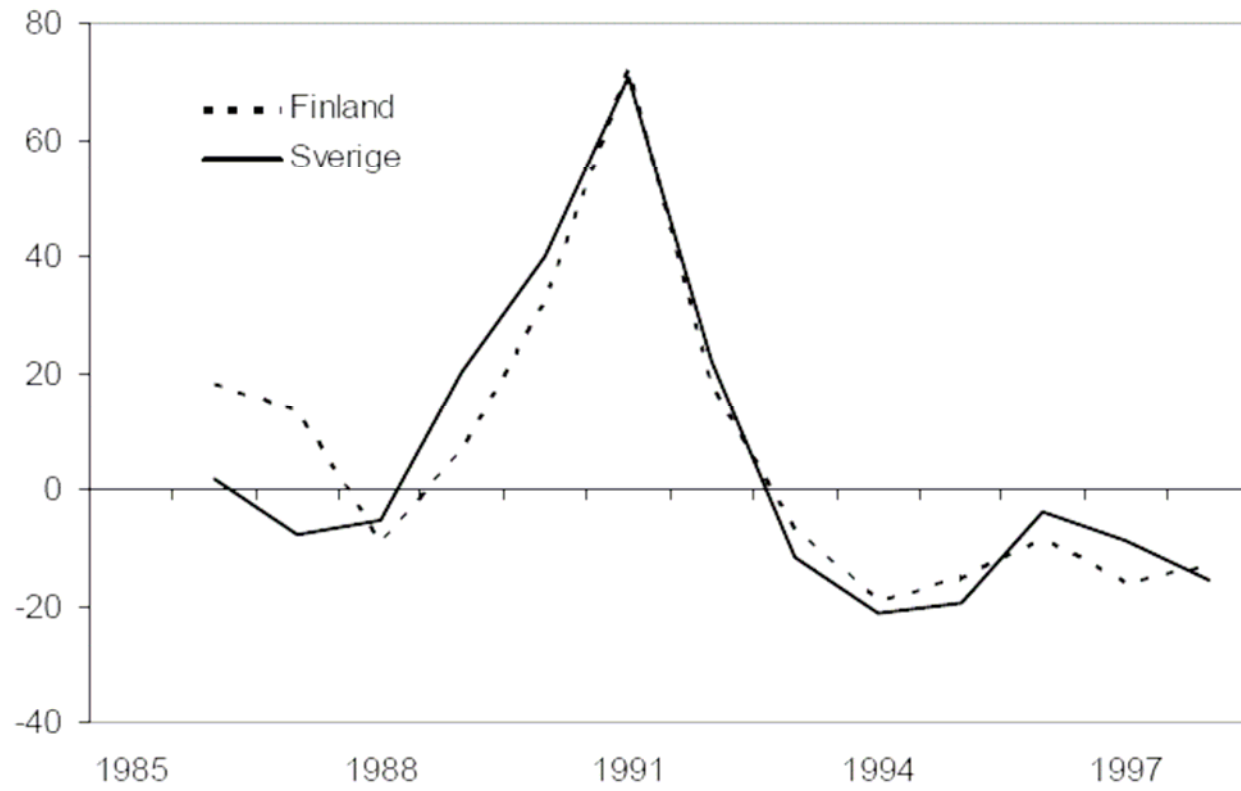
Figur 8. Realräntan ex post i Finland och Sverige 1988-1993. Procent



Anmärkning: Realräntan ex post (faktisk realränta) efter skatt är beräknad enligt:  $(1 - \text{skattesats på kapital}) * \text{nominell ränta} - \text{faktisk inflation}$ .



Figur 16. Antal konkurser i Finland och Sverige 1985-1998. Årlig procentuell förändring



# Vad var det för fel på analysen?

- För ensidig fokusering på inflationsproblemet
  - undantagen “glömdes bort”
  - motståndet mot förslagen ledde till att fördelarna i den då aktuella situationen betonades
  - för litet tyngdpunkt på politiken i alternativa situationer
- Analysen förbisåg konsekvenserna av andra inslag i den reformpolitik som förespråkades och genomfördes
  - kreditavregleringarna skapade kreditexpansion som skulle ha behövt motverkas genom räntehöjningar och **revalvering** av kronan
  - valutaavreglering innebar mycket större valutaflöden
  - skattereformen spädde på räntehöjningarna efter skatt
- Tveksamt binda kronan till ecun när föregående devalvering redan utlöst höga löneökningar

# Vad kan man lära av exemplet?

- Omvärldsförändringar kan snabbt kan förändra problembilden
- Paket av föreslagna förändringar kan i hög grad bidra till dessa omvärldsförändringar
- Analys och förslag som passar en situation kan leda helt fel i en annan situation
- Undvik att bara fokusera på problemställningarna som de ser ut just för tillfället
- Behandla också alternativa situationer även om de just nu inte verkar så relevanta
- Fall in för frestelsen att “översälja” analys och förslag om man möter motstånd
  - har ett visst synsätt blivit etablerat är det oerhört svårt att ändra
  - stora organisationer och politiska partier är tröga
- Håll inte fast vid tidigare framlagda förslag om förutsättningarna inte längre finns för att de ska ge avsett resultat

# EMU-utredningen 1995-96

- För- och nackdelar med svenskt EMU-medlemskap
- Rekommendation om huruvida Sverige borde gå med i EMU eller inte

# Ekonomiska aspekter

## Effektivitetsvinster

1. Lägre transaktionskostnader
2. Minskad valutarisk
3. Mer utrikeshandel
4. Mer konkurrens
5. Lägre inflation?
6. Lägre räntor

## Stabiliseringspolitska kostnader

1. Ingen egen räntepolitik
2. Inga växelkursförändringar gentemot andra EMU-länder
3. Växelkursförändringarna mot tredje land styrs av utvecklingen i hela euroområdet
4. Bara finanspolitiken kvar som stabiliseringspolitiskt medel vid landspecifika makrostörningar

# Politiska aspekter

## Politiska vinster

- Större inflytande inom EU

## Politiska förluster

- Brist på folklig legitimitet, i varje fall för snabbt inträde

# Utredningens slutsatser

- Nej till medlemskap i första omgången 1999
  - små effektivitetsvinster (några tiondel procent av BNP)
  - hög stabiliseringspolitisk kostnad av större konjunktursvängningar med hög arbetslöshet i utgångsläget
  - finanspolitiken oanvändbar som ekonomisk-politiskt medel p g a de stora budgetunderskotten
  - begränsad politisk inflytandeförlust av att tillfälligt stå utanför valutaunionen
  - brist på legitimitet för snabbt inträde

# Kritiska faktorer

## Möjliga skäl för ett framtida ja till medlemskap

1. Lägre arbetslöshet eventuellt till följd av arbetsmarknadsreformer
2. Sanerade offentliga finanser
3. Mer tid för allsidig offentlig debatt
4. Fler medlemmar än vi trodde i valutaunionen
  - de sydeuropeiska länderna
  - men inte Danmark och Storbritannien
5. Andra kvantitativa uppskattningar av handels- och effektivitetseffekter
6. Oförmåga hantera inflationen på egen hand



# Motiv för känslighetsanalys

- Utredningens analys användbar i framtiden också under förändrade omvärldsbetingelser om slutsatserna är betingade
  - men förstås begränsningar i exaktheten
- Hjälper utredarna själva att ta ställning i framtiden
  - “plikt” att göra det
- Svårt få genomslag för sådan sofistikerad, betingad analys
  - media är mest intresserade av om man “ändrat sig” för att man tidigare “haft fel”

# Vilka förändringar skedde?

- Arbetslösheten föll
- De offentliga finanserna sanerades
- De sydeuropeiska länderna med men danska och brittiska medlemskap allt avlägsnare
- Tid för allsidig debatt men fortfarande skeptisk opinion
- Ny forskning som pekade på större handels- och effektivitetseffekter
- Självständig riksbank och etablerad trovärdighet för låg inflation: därmed låga räntor

## Utredningen om stabiliseringspolitik vid ett eventuellt svenskt EMU-medlemskap

- Inte för- och nackdelar med svenskt medlemskap
- Utan hur skapa de bästa förutsättningarna för en så effektiv stabiliseringspolitik som möjligt vid ett eventuellt medlemskap
  - ingen egen penningpolitik
  - bara egen finanspolitik kvar

# Exempel på bristande förutseende av utvecklingen

- Grundförutsättning: EUs finanspolitiska regler (stabilitetspakten) måste tas på allvar
  - budgetunderskott över tre procent av BNP måste undvikas
  - saldomålet (2 % av BNP över konjunkturcykeln) måste höjas (till 2,5 eller 3 %) för att ge tillräcklig fallhöjd i lågkonjunkturer
- Men stabilitetspakten har inte följts av EU-länderna
  - idag bryter 12 av 25 länder mot reglerna (särskilt Grekland, Tyskland och Frankrike)
  - reviderade regler innebär att ett land kan ha underskott över 3 % i 8-9 år utan att drabbas av böter
- Detta borde vi ha beaktat också i den ursprungliga EMU-utredningen

# Lärdomar

- Vi har förmodligen en tendens att ta EU-regler (internationella regler i allmänhet) på för stort allvar
- Politiska utfästelser kan fort ändras – särskilt på det internationella planet

# Allmängiltiga slutsatser?

- Glöm inte att problembilden fort kan ändras - analys och förslag bör beakta detta
  - tillhandahåll en ”manual” för olika situationer
  - fall inte för frestelsen att betona de aktuella problemen för mycket och att negligera andra möjliga problembilder
- Kom ihåg att stora förslagspaket kan ändra förutsättningarna för enskilda förslag på ett radikalt sätt
- Håll inte fast vid tidigare framlagda förslag om förutsättningarna för att de ska bli framgångsrika inte längre finns
- Gör alltid en ”känslighetsanalys” av hur förändringar av **kritiska faktorer** kan ändra slutsatserna
- Har man gjort en gedigen analys som kommit att ligga till grund för beslut, har man en förpliktelse att bidra till debatten också efter det man slutfört sitt arbete
- Men det är svårt att få genomslag för en ”sofistikerad” uppföljning på basis av hur olika kritiska faktorer förändrats
- Undvik om möjligt områden där den politiska processen kan leda till beslut innan man har möjlighet att slutföra sitt arbete