

JUBILEUMSSKRIFT

Från full sysselsättning till inflations- bekämpning

EKONOMISKA UTSIKTER 75 ÅR



Landsorganisationen i Sverige



© Landsorganisationen i Sverige 2022

Illustration omslag: Pushing Buttons AB

Foton omslag: Lars Forsstedt, Alamy och Riksbanken

Grafisk form: Pushing Buttons AB, www.pushingbuttons.se

Tryck: Bantorget Grafiska AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-566-3588-5

LO 22.06 1 000

Innehåll

Förord	5
Inledning	7
Upplägg	7
Omläggning till normpolitik	9
Finanspolitiska ramverket	10
Den ekonomiska utvecklingen och LO-ekonomernas ställningstaganden	13
Från nittioalet till 2001	13
Från IT-bubbla 2001 till högkonjunktur 2008	16
Den globala finanskrisen 2008–2010	16
Finanskrisen övergår i eurokris	19
Arbetslösheten fortsatt mycket hög 2011–2014	21
Tillväxt och minskande arbetslöshet 2014–2018	23
Konjunkturavmattning 2018–2019	27
Covidpandemin 2020–2021	30
Tjugofem år med stram ekonomisk politik	37
En tillbakablick på 25 år som förändrade Sverige	45

Förord

Den här jubileumsskriften firar att LO-ekonomerna i 75 år har gett ut rapporten Ekonomiska utsikter. Syftet med Ekonomiska utsikter är att LO-familjen ska ha en egen konjunkturprognos för att inte behöva förlita sig på andra i lönebildningssammanhang. Syftet är också att bidra till en mer välinformerad samhällsdebatt på arbetarnas villkor. En av de tidigare chefsekonomerna som intervjuas i den här jubileumsskriften beskriver sin syn på uppgiften så här: "Vi såg oss som arbetarnas motsvarighet till kansliet på finansdepartementet. Vi skulle räkna och berätta om ekonomin. Ha fokus på det som är viktigt för LO-medlemmarna. Jobben. Sysselsättningen. Att det ska löna sig att arbeta. Rättvisa och välfärd. Ett större fokus på den reala ekonomin."

LO-ekonomerna har traditionellt haft större fokus på kollektivet än enskilda ekonomer. Den här jubileumsskriften dedikeras därför till alla de ekonomer som har varit del av LO-ekonomerna de senaste 25 åren, och särskilt till de två chefsekonomer som inte längre finns med oss, PO Edin och Lena Westerlund.



En mer välinformerad samhällsdebatt på arbetarnas villkor.

Inledning


Ekonomiska utsikter är en rapport om den svenska ekonomin från LO-ekonomerna. Den består till största delen av en konjunkturprognos samt analys av och förslag om ekonomisk politik. Den första rapporten kom ut 1947 och hette då Ekonomiska läget. I samband med att LO-ekonomerna började att siffersätta prognosen om det kommande året bytte rapporten namn till Ekonomiska utsikter. De första åren kom rapporten ut en gång om året – på hösten. Numera kommer den ut två gånger om året, vår och höst.

När publikationen firade 50 år 1997 gav LO-ekonomerna ut en jubileumsskrift som blickade tillbaka på svensk ekonomi under åren 1947 till 1996. Nu har det gått ytterligare 25 år och LO-ekonomerna har därmed publicerat Ekonomiska utsikter i 75 år. I den här jubileumsskriften ser vi tillbaka på tiden från 1990-talets början fram till 2021.

De senaste 30 år i svensk ekonomi skiljer sig markant mot tidigare decennier. Sverige har gått från full sysselsättning till permanent hög arbetslöshet, och inslagen av blandekonomi har tydligt minskat. I den här jubileumsskriften försöker vi skissa en bild av den utvecklingen, och hur den har påverkat samhället.

Upplägg

I kapitel 2 beskriver vi bakgrunden till den allvarliga ekonomiska krisen i början av 1990-talet, och det finanspolitiska ramverk som skapades för att sanera statsfinanserna. I kapitel 3 beskriver vi utvecklingen i svensk ekonomi sedan 1997, och berättar hur LO-ekonomerna har tänkt och skrivit i Ekonomiska utsikter de senaste 25 åren. Kapitel 4 analyserar hur ramverket har tillämpats och vilka konsekvenser det har fått. I kapitel 5 ger två tidigare



chefsekonomer sina perspektiv på centrala händelser och berättar hur LO-ekonomerna har resonerat.

LO-ekonomen Håkan Hellstrand har haft huvudansvar för kapitel 2, 3 och 4. Sara Gunnerud har varit redaktör och ansvarat för kapitel 5.

Omläggning till normpolitik

Under 1980-talet hade arbetarna i Sverige en starkare position än i de flesta andra europeiska länder. Sverige hade valt en väg med en ekonomisk politik inriktad på full sysselsättning, och den offentliga sektorn byggdes ut mest här. Tjänsterna i offentlig sektor var efterfrågade och behövdes. Offentlig sektor var också stora arbetsgivare och trygghetssystemen gav försörjning också när man inte arbetade. Detta bidrog till arbetarnas förhandlingsstyrka och till att den solidariska lönepolitiken – lika lön för lika arbete – var väl förankrad.

Under den senare delen av 1980-talet avreglerades kreditmarknaderna i Sverige vilket fullbordades med att valutaregleringen avskaffades 1989. Valutaregleringen innebar att det inte gick att föra kapital ut ur landet utan tillstånd. Investerare i Sverige behövde då placera kapital på den svenska marknaden. Det innebar också att utlandsinvesteringar som regel måste finansieras utomlands. När valutaregleringen avskaffades försvann dessa restriktioner på kapitalrörelser. Nu kunde kapital fritt flyttas utanför landets gränser. Investerare fick fler placeringsalternativ, och kunde välja det placeringsland som för tillfället bedömdes som mest gynnsamt. Det innebar en export av kapital som skapade ett tryck nedåt på kronkursen. Eftersom växelkursen var fast måste Riksbanken förhindra att kronan försvagades och därför höja styrräntan (tidigare kallad reporänta).

Avregleringarna av kreditmarknaderna ledde till en kraftig kreditexpansion och en överhettad ekonomi. Skattesystemet bidrog dessutom till överhettningen genom mycket förmånliga regler för hushållens ränteavdrag. Den kraftiga ökningen



Avregleringarna av kreditmarknaderna ledde till en kraftig kreditexpansion och en överhettad ekonomi.



Svårigheterna i svensk ekonomi i början av 1990-talet sammanföll med en kraftig internationell lågkonjunktur som Sverige var dåligt rustad för att hantera.

av krediter innebar framför allt att fastighets- och finansbolag tog stora risker och blåste upp fastighetsvärden (särskilt kommersiella fastigheter). När medvetenheten om fastighetsbubblan spred sig föll fastighetspriserna kraftigt. Samtidigt minskade storleken på ränteavdragen kraftigt, vilket pressade fastighetspriserna ytterligare. Hushållens räntekostnader steg och man amorterade (det vill säga sparade mer) för att återställa sina balansräkningar.

Efterfrågan i den svenska ekonomin föll snabbt och förtroendet för att kronkursen skulle kunna fortsätta vara knuten till valutakorgen ecu minskade kraftigt bland investerare. Den svenska utlandsskulden var dessutom stor, staten lånade i svenska kronor på kapitalmarknaden av aktörer som i sin tur lånade i utländsk valuta. Staten stod inte för valutarisken utan betalade för den genom högre ränta på statsskulden. När utländska finansmarknader värderade Sverige som högre risk överlag, avspeglades detta i ännu högre räntepåslag. Upplåningen i kronor ledde också till ett större beroende av finanskapitalet.

För att återställa förtroendet hos utländska finansmarknader genomfördes en hård åtstramning av den svenska ekonomin. Bruttonationalprodukten (BNP) minskade tre år i rad. Sysselsättningen föll och massarbetslösheten var ett faktum.

Svårigheterna i svensk ekonomi i början av 1990-talet sammanföll med en kraftig internationell lågkonjunktur som Sverige var dåligt rustad för att hantera. Kostnadsläget för svenska företag var högt jämfört med konkurrentländer, med relativt höga löneökningar. Dessutom var den svenska kronan övervärderad eftersom den var knuten till en valutakorg där amerikanska dollar var dominerande. När dollarkursen steg, följde kronkursen efter. Det här såg flera LO-ekonomer och argumenterade för en flytande kronkurs.

Finanspolitiska ramverket

I Nationalencyklopedin definieras normpolitik som "ekonomisk politik som bedrivs enligt fasta handlingsregler i syfte att öka dess förutsägbarhet och på sikt skapa stabilitet och tillväxt". En tydlig budgetprocess (det finanspolitiska ramverket) och Riksbankens oberoende och prisstabilitetsmål är de mest framträdande beståndsdelarna i den svenska normpolitiken. Det finanspolitiska ramverket, även kallat "budgetreglerna" är ett antal principer för finanspolitiken. Bland annat principer för hur Sveriges statsbudget ska se ut och hur besluten fattas i riksdagen. Det är ett verktyg som ska se till att finanspolitiken är långsiktigt hållbar och transparent. Ett syfte med ramver-

ket var att försvara för politiker att fatta beslut som på kort sikt uppfattas som fördelaktiga och populära, men som på längre sikt försämrade de offentliga finanserna.

Det finanspolitiska ramverket består av ett antal mål och principer som finanspolitiken ska förhålla sig till samt former för uppföljning, utvärdering och transparens:

- Budgetpolitiska mål (överskottsmål, skuldankare, utgiftstak, kommunal ekonomi i balans).
- En stram statlig budgetprocess.
- Extern uppföljning av finanspolitiken.
- Öppenhet och tydlighet.

Överskottsmålet är en del av ramverket. När det infördes 1997 bestämdes det till två procent av BNP. År 2007 gjordes en teknisk justering till en procent som följd av att sparandet i premiepensionssystemet inte längre räknades in i det offentliga sparandet. År 2019 ändrades målet till genomsnitt en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel.

Följande skäl anfördes för ett mål för offentligt finansiellt sparande:

- Statsfinansiella problem som uppstått i samband med 1990-talskrisen ledde till en statsskuld som ansågs för stor.
- Överskottsmålet skulle leda till lägre statsskuld och till en finansiell nettoförmögenhet nära noll.
- Överskott under en period med relativt förmånlig demografi för att kunna gå med underskott när den demografiska försörjningsbördan blir besvärligare längre fram.

Det finns ett till vissa delar motsvarande finanspolitiskt ramverk på EU-nivå. EU:s stabilitets- och tillväxtpakt reglerar nivåer för budgetunderskott och statsskuld med syftet att uppnå "sunda" och hållbara statsfinanser i medlemsländerna. Regelverket inkluderar ett medelfristigt budgetmål för det strukturella sparandet inom offentlig sektor. Kravet innebär att ett lands budgetunderskott inte får överstiga tre procent av BNP för ett enskilt år samt att den sammanslagna offentliga bruttoskulden (den så kallade Maastrichtskulden) inte får överstiga 60 procent av BNP.

Den ekonomiska utvecklingen och LO-ekonomernas ställningstaganden

I det här avsnittet går vi igenom hur Sveriges ekonomi utvecklades efter starten på nittiotalskrisen, och LO-ekonomernas ställningstaganden under åren.

Från nittiotalet till 2001

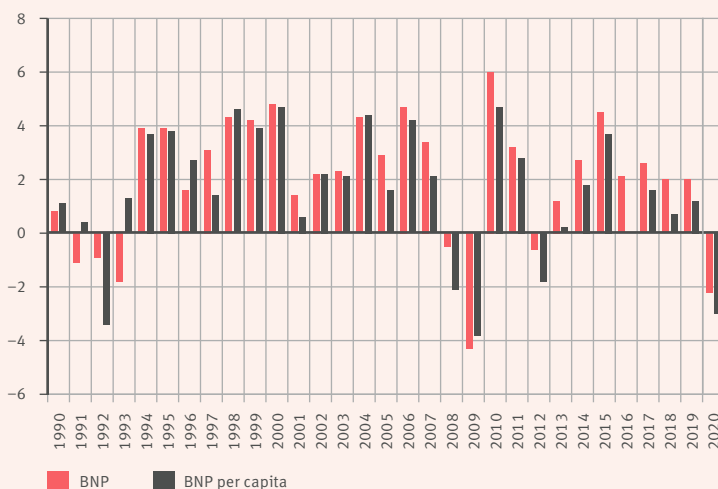
Utvecklingen under 1990-talet präglas i mycket av kredit- och fastighetskrisen under årtiondets första del. Arbetslösheten som uppgick till 2,4 procent under 1990 steg till nästan 12 procent 1994. BNP minskade tre år i rad (1991–1993), men ökade relativt kraftigt 1994 och 1995. Inflationen höll sig under tre procent, men Riksbanken oroade sig för stigande inflation och höjde styrränta med två procentenheter under 1994 och 1995. Den åtstramande effekten förstärktes av att det offentliga finansiella sparandet samtidigt gick från minus tio procent av BNP till överskott. Resultatet blev en alltför låg efterfrågan och arbetslösheten steg till tolv procent igen 1997.



Arbetslösheten som uppgick till 2,4 procent under 1990 steg till nästan 12 procent 1994.

BNP respektive BNP per capita

Procentuell volymförändring



Källa: SCB.

Under 1996 sänkte Riksbanken räntan kraftigt. Men redan året efter signalerade Riksbanken succesiva räntehöjningar för att minska inflationen. I Ekonomiska utsikter hösten 1997 varnade LO-ekonomerna att detta var för tidigt. "Med en eventuell räntehöjning riskerar man att knäcka en tillväxt som kan bidra till att både sänka arbetslösheten och stärka statsfinanserna. Det är nu stor risk för en förstärkning av kronan som minskar exporten och håller tillväxten tillbaka." LO-ekonomerna menade att Riksbanken hade större utrymme än andra länder att avvakta med att höja räntan eftersom korträntan var högre än i flera viktiga, närbelägna länder." I december 1997 genomförde Riksbanken den första av de aviserade räntehöjningarna. Samma år nådde skuldutvecklingen i den svenska statsskulden sin topp, på 640 miljarder.

I Ekonomiska utsikter vintern 1999 pekade LO-ekonomerna på att systematiska prognosmissar bidragit till att penning- och finanspolitiken sammantaget blivit för stram och orsakat för hög arbetslöshet. Man pekade också på att utgiftstaken i statsbudgeten försvårade för regeringen att rätta till prognosmissar. Låg inhemsk efterfrågan lyftes fram som huvudorsaken till arbetslösheten, som 1998 uppgick till 420 000 personer.

LO-ekonomerna argumenterade inte kring hur inflationsmålet och målet om budgetöverskott formulerats, utan hur de tillämpats. Man menade att Riksbanken systematiskt överskattade inflationsrisken, och tillämpat en för stram penningpolitik. "Som vi visar i denna rapport har inflationen den senaste treårsperioden i genomsnitt uppgått till 0,7 procent. Alltså långt under inflationsmålet och till och med under det kortsiktiga målintervallet", skrev LO-ekonomerna. Man påpekade också att den låga inflationen inte var orsak till den goda reallöneutvecklingen, utan produktivtetsökningar och låga importpriser.

LO-ekonomerna menade att regeringen ständigt var för pessimistisk i sina budgetprognoser. När budgetprognoser kom med "positiva" överraskningar justerades målsättningarna för budgetsaldo och statsskuldsmortereringar uppåt. (Mål som alltså redan från start var satta till 2 procent av BNP per år.) Men "negativa" överraskningar i prognoserna ledde inte till måljusteringar i andra riktningen. Istället aviserade regeringen åtstramningar så att budgetsaldomålet skulle nås. Finansdepartementets uppsatta budgetmål hade sedan 1995 konsekvent överträffats med 40 till 50 miljarder kronor per år.

"En förklaring verkar vara att de som utvärderar finanspolitiken uppfattar den offentliga budgeten som en vinst- och förlusträkning i ett företag – det är bra om man når målen, men självklart ännu mycket bättre om de överträffas. Ett sådant felaktigt synsätt tycks prägla hela näringslivet och nästan hela finansmarknaden och mediabevakningen. Därmed har även allmänheten bibringats den uppfattningen", skrev LO-ekonomerna.

Det faktum att inflationsbekämpning nu prioriterades högre än full sysselsättning kommenterade LO-ekonomerna på följande sätt: "Man kan ogilla det system som är skapat av avregleringar, självständig riksbank och EU-regler och som innebär att inflationsbekämpning måste gå före allt annat. Men systemet är en realitet som vi inte slipper undan. Det kan



LO-ekonomerna argumenterade inte kring hur inflationsmålet och målet om budgetöverskott formulerats, utan hur de tillämpats.

liknas vid dåligt väder. Man kan ogilla det, men det finns där ändå. Det är bara att inse realiteten (och ta på sig rätt kläder).”

Från IT-bubbla 2001 till högkonjunktur 2008

År 2001 hade arbetslösheten sjunkit till sex procent. Den sjönk inte mer än så, utan började öka igen när IT-bubblan sprack 2001 och tillväxten försvagades markant. Inte heller när tillväxten blev starkare från 2004 sjönk arbetslösheten. I stället präglades några år av relativt bra tillväxt, stark produktivitetökning, svag sysselsättning och i stort sett oförändrad arbetslöshet. Under 2007 och första halvåret 2008 förstärktes arbetsmarknaden och ekonomin var på väg in i en kraftig högkonjunktur. Arbetslösheten sjönk återigen ned mot sex procent.

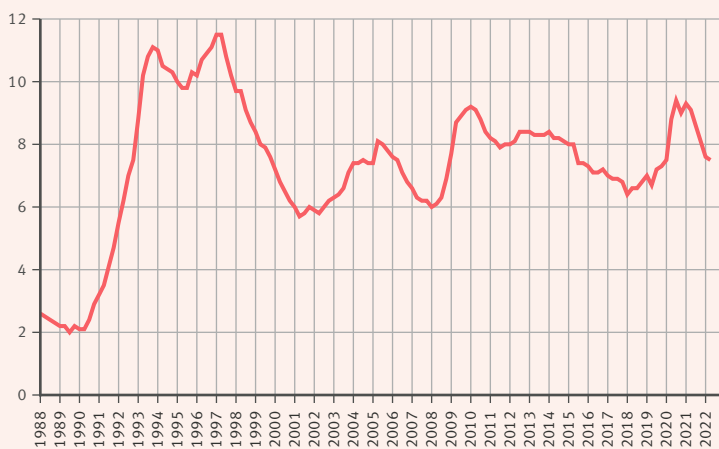


Under 2007 och första halvåret 2008 förstärktes arbetsmarknaden och ekonomin var på väg in i en kraftig högkonjunktur.

Arbetslöshet 16 – 64 år

Diagram 3.2

Procent av arbetskraften, säsongsrensad



Källa: Arbetskraftsundersökningen, SCB

Diagrammet ovan visar uppgången i arbetslöshet från perioden med full sysselsättning fram till 1990, till massarbetslöshet när den ekonomiska politiken lagts om till inflationsbekämpning.

Den globala finanskrisen 2008–2010

Under andra halvåret 2008 slog den globala finanskrisen till med full kraft. Krisen började på den amerikanska lånemarknaden 2007 på grund av en överbelånad bostadsmarknad samt felvärderade derivattillgångar och andra finansiella instrument. Sommaren 2008 spred sig krisen globalt med stora likviditetsproblem i

banksektorn. Stater tvingades gå in och stötta finanssektorn för att undvika kollaps av samhällsekonomin. Svensk BNP sjönk kraftigt under krisen när många företagskunder inte längre hade tillgång till finansiering, särskilt 2009. Arbetslösheten ökade och nådde snabbt nio procent.

Våren 2009 innehöll Ekonomiska insikter en fördjupning om finanskrisen, och dess effekter på ekonomin i ett antal viktiga länder inom OECD, och Sverige. Där gjorde LO-ekonomerna följande analys: "Den globala krisen följer på ett årtionde med uppbyggnad av omfattande obalanser i finansiellt sparande mellan olika länder och ländergrupper. Finansiella tillgångar med hög risk har i mycket omfattande utsträckning felvärderats av marknaderna under senare år. Det offentliga tvingas nu bära stor del av finanssektorns skuldhantering för att samhällsekonomin överhuvudtaget ska fungera. Krisen destabiliserar produktion och sysselsättning sannolikt över längre tid. Det är en kris för en högt avreglerad finansiell sektor som tydligt visar att en effektiv omreglering krävs."

Riksbankens agerande när krisen brutit ut fick mycket högt betyg av LO-ekonomerna:

"Riksbanken har agerat resolut med historiskt snabba och stora räntesänkningar för att stabilisera ekonomin", skrev LO-ekonomerna. De pekade också på vikten av att fortsätta stabiliseringsåtgärderna: "Vi anser att Riksbanken bör sänka nivån ytterligare, till en reporänta på 0,25 procent under 2009 och signalera att den avser att ligga kvar på den nivån tills vändningen i tillväxten är tydlig och etablerad. En sänkning till 0,25 procent innebär i praktiken nollränta."

LO-ekonomerna ansåg dessutom att Riksbanken borde hålla god beredskap för ytterligare åtgärder när räntevapnet uttömts: "Vi utesluter inte att Riksbanken vid nollränta använder sig av andra insatser (så kallade kvantitativa lättnader) om situationen så kräver. (...) Räntevapnet är redan nu nästintill uttömt och det tyngsta ansvaret för att motverka det oerhört kraftiga sysselsättningsfallet kommande år vilar på regering och riksdag."

LO-ekonomerna lyfte behovet av fler insatser för förbättrad kreditgivning och bättre hantering av bankproblemen. Till exempel att det statliga garantiprogrammet för bankerna omgående behövde göras obligatoriskt, så att inte banker som valt att stå utanför garantiprogrammet skördade fördelar av garantiprogrammets stabiliserande effekter, och samtidigt hade tillgång till mer kortsiktig, och billigare, finansiering än de annars skulle ha haft.



En kris för en högt avreglerad finansiell sektor som tydligt visar att en effektiv omreglering krävs.



Så mycket som möjligt försöka motverka sysselsättningsfallet och den mycket snabba utslagningen av konkurrenskraftig produktionskapacitet.

Med snabbt fallande sysselsättning såg LO-ekonomerna ett stort behov av åtgärder i industrisektorn: "Vi föreslår även att de nödlån som ställts i utfästelse till fordonsindustrin utvidgas till hela industrisektorn, samt att deras upplägg görs om så de blir effektiva. Utöver att säkerställa hanteringen av nuvarande och kommande problem i banksektorn anser vi att finanspolitiken behöver bli mer expansiv under kommande år. Vi menar att en tillfällig expansiv finanspolitik, utöver den magra som regeringen hittills beslutat om, är nödvändig för att säkra hållbara offentliga finanser på sikt. Detta eftersom massarbetslösheten riskerar leda till varaktig utslagning av arbetskraft och ett lägre arbetsutbud efter krisen. Det är ett oacceptabelt risktagande av regeringen att inte utnyttja de mycket starka statsfinanserna Sverige har för att ta löntagarna och landet genom krisen med en mer aktiv ekonomisk politik enligt våra förslag."

LO-EKONOMERNAS SJUPUNKTSPROGRAM

LO-ekonomerna föreslog ett krisprogram med syfte att använda de starka svenska offentliga finanserna för att motverka krisen. Budgetsaldomål och utgiftstak sågs inte som några restriktioner för en mer expansiv krispolitik, i det akuta läget. Det handlade om att så mycket som möjligt försöka motverka sysselsättningsfallet och den mycket snabba utslagningen av konkurrenskraftig produktionskapacitet, samt att ge gott stöd till alla dem som trots allt drabbas av arbetslöshet.

Programmet innehöll både varaktiga och tillfälliga reformer. Till de varaktiga hörde förstärkningar av automatiska stabilisatorer (förstärkt a-kassa). Till de senare hörde tillfälliga statsbidrag till kommunerna, stöd till byggsektorn, satsning på offentliga investeringar samt skrotningspremie för bilar. Därutöver föreslogs förbättringar i den aktiva arbetsmarknadspolitikerna med 25 000 fler platser i åtgärder samt fler platser inom arbetsmarknadsutbildningarna. Slutligen innehöll programmet en tillfällig satsning på utbildning för vuxna i två år.

Sammantaget skulle sjupunktsprogram uppskattningsvis innebära en tillfällig total budgetkostnad i storleksordningen 75–80 miljarder kronor för 2010 och 2011. Den varaktiga a-kassereformen skulle därutöver betyda en utgiftsökning på cirka 25 miljarder kronor per år.

I BACKSPEGELN VAR REGERINGENS ÅTGÄRDER UNDER FINANSKRISEN OTILLRÄCKLIGA

I en tillbakablick på den akuta finanskrisen i Ekonomiska utsikter våren 2010 beskrev LO-ekonomerna den finanspolitik som fördes 2008–2009 som ”otillräcklig och missriktad”. Man menade att Sveriges starka statsfinansiella läge inte utnyttjades fullt ut och att Sverige skulle gå ur krisen med ett mycket starkt budgetsaldo, en av västvärldens lägsta offentliga skulder, och alltför hög arbetslöshet. Enligt LO-ekonomerna hade regeringen bedrivit en ekonomisk politik med långsiktiga strukturpolitiska och ideologiska syften, med försämringar i trygghetssystemen för att sänka reservationslönen¹, snarare än en stimulanspolitik för att bekämpa den djupa lågkonjunkturen. Ett exempel på strukturåtgärderna var jobbskatteavdraget. Det två första stegen infördes före krisen och sedan fullföljdes steg tre och fyra under krisåren.

Finanskrisen övergår i eurokris

I både USA och Europa möttes finanskrisen med expansiv penning- och finanspolitik under de första åren efter finanskrisens utbrott. Centralbankerna sänkte sina styrräntor och använde sig av så kallade kvantitativa lättnader. Det innebar att centralbanker stödköpte obligationer på den öppna marknaden för att bidra till att marknaderna inte saknade likviditet. I USA och Sverige sänktes styrräntorna betydligt mer än i euroområdet. Återhämtningen blev till en början snabb men avtog efter något år, särskilt i Europa.

Finanskrisen ledde till stora offentliga underskott och höga statslåneräntor i flera EU-länder. Det fanns vid denna tid en idé eller teori bland inflytelserika ekonomer att åtstramning skulle leda till ökat förtroende för de europeiska ekonomierna och förbättrade offentliga finanser.² Det europeiska finanspolitiska ramverket stramades åt 2010, och länderna inom euroområdet släppte den expansiva politiken. Men detta visade sig vara en felaktig teori. Åtstramningarna ledde till svagare tillväxt som i sin tur försämrade den offentliga ekonomin i stället för att förbättra den. För Europas del innebar det att finanskrisen följdes av flera års svag tillväxt. USA fortsatte den expansiva politiken och fick därmed en bättre tillväxt.

¹ Reservationslönen är den lägsta lönen som en arbetssökande är beredd att acceptera.

² Alesina, Alberto; Favero, Carlo; Giavazzi, Francesco (2019). Austerity: When It Works and When It Doesn't. Princeton University Press. p. 5. ISBN 978-0-691-17221-7. JSTOR j.ctvc77f4b



Åtstramningarna ledde till svagare tillväxt som i sin tur försämrade den offentliga ekonomin i stället för att förbättra den.

Även för Sveriges del stannade återhämtningen av. Efter finanskrisen sjönk den svenska arbetslösheten från drygt nio procent första kvartalet 2010 till åtta procent ett år senare. Därefter låg arbetslösheten kvar kring sju procent i mer än fyra år. Under hela den tiden underskreds Riksbankens inflationsmål med omkring en procentenhet.

Riksbanken aviserade våren 2010 att styrräntan, som då låg på 0,25 procent, skulle börja höjas från sommaren eller tidig höst 2010. Enligt Riksbankens räntebana väntades räntan vara fyra procent det första kvartalet 2013. Den första höjningen kom redan i juli 2010. Höjningarna fortsatte sedan ända till december 2011, då räntan nått upp till två procent. Europeiska centralbanken påbörjade höjningar (från en betydligt högre nivå) i april 2011.

Efter att LO-ekonomerna berömt Riksbankens agerande under den akuta finanskrisen var man var inte alls lika nöjda med hur penningpolitiken fortsatte under 2010. LO-ekonomerna bedömde att inflation och resursutnyttjande de närmast följande åren talade både för en senare första höjning och en lägre räntebana. "Hög arbetslöshet, måttliga löneökningar och högre produktivitet samt en starkare krona betyder ett lågt inflationstryck de närmaste åren", skrev de i Ekonomiska utsikter.

BEHOV AV REFORMER SOM STÄRKER TILLVÄXT

I Ekonomiska utsikter hösten 2010 konstaterade LO-ekonomerna att "regeringens ekonomiska politik har till syfte att höja sysselsättningen via lönebildningen. Lägstlöner, ingångslöner och den genomsnittliga löneökningstakten ska pressas ner, för att den vägen påverka sysselsättningen". LO-ekonomerna var av uppfattningen att det var skadligt att genom denna typ av politiska beslut påverka lönebildningen.

I stället borde regeringen bedriva en ekonomisk politik, med fokus på permanenta reformer som höjer potentiell tillväxt. LO-ekonomerna förordade också en lägre räntebana än Riksbankens. LO-ekonomerna föreslog ett reformprogram som syftade till att understödja tillväxten under en period av flera år.

Programmet innehöll en mix av satsningar på utbildning, infrastruktur och bostäder. Det innehöll också en restaurering av trygghetsförsäkringarna, inte minst i syfte att stärka motståndskraften mot framtida ekonomiska nedgångar och kriser. Det fungerar också stabiliserande över konjunkturcykler. Omfattningen av de föreslagna ofinansierade reformerna



Bra trygghetsförsäkringar stärker motståndskraften mot framtida ekonomiska nedgångar och kriser.

uppgick till cirka 25 miljarder kronor under 2011, och till totalt 60 till 80 miljarder kronor under perioden 2011 till 2014. I Ekonomiska utsikter skrev LO-ekonomerna: "Vändningen i svensk ekonomi efter det dystra 2009 är tydlig men vår prognos visar att arbetslösheten fortsatt biter sig fast på en mycket hög nivå under de kommande åren. Den ensidiga utbudspolitiken verkar ha nått vägs ände".

LO-ekonomernas kritik mot regeringens syn på hur arbetslösheten skulle bekämpas var skarp: "Arbetslösheten har flera orsaker och bör därför motverkas med flera medel. Men regeringen har valt en ensidig och osäker väg. Med lägre lönekrav ska nya mindre kvalificerade jobb skapas. Det är strukturomvandling i motsatt riktning jämfört med den som vanligen eftersträvas. Detta står i bjärt kontrast mot den klassiska Rehn-Meidnermodellen, som bland annat syftar till att med solidarisk lönepolitik och möjligheter till omskolning stimulera produktivitetsutvecklingen. Regeringen har dock valt bort den kompetenshöjande vägen där arbetskraftens kunskap och förmåga anpassas till dagens och morgondagens arbetsuppgifter."

Arbetslösheten fortsatt mycket hög 2011–2014

Svag efterfrågan på grund av otillräcklig finanspolitik och förstram penningpolitik höll kvar arbetslösheten på åtta procent ända till 2014. BNP minskade 2012, och var i stort sett oförändrad 2013. Samtidigt låg inflationen en procent under inflationsmålet. LO-ekonomerna återkom i varje konjunkturprognos under den här perioden till behovet av en expansiv ekonomisk politik.

I Ekonomiska utsikter hösten 2011 formulerades det så här: "Riksbanken bör sänka reporäntan vid de kommande mötena och hålla räntan låg under en längre period. LO-ekonomerna påtalade i juli att den räntehöjning som då genomfördes var onödig. Sedan dess har skuldkrisen i Europa fördjupats och Konjunkturbarometern och andra indikatorer signalerar tydligt att den svenska BNP-tillväxten är på väg att bromsa in rejält. I vår prognos hamnar den underliggande inflationen klart under målet på några års sikt. Den underliggande inflationen, KPIF, där effekten av ändrade räntesatser för bolån har exkluderats, är knappt 1,5 procent i slutet av 2013. Samtidigt försämras situationen på arbetsmarknaden. Riksbankens val framstår som enkelt. Måluppfyllelsen för både inflation och resursutnyttjande förbättras med en lägre räntebana."



Strukturomvandling i motsatt riktning jämfört med den som vanligen eftersträvas.



Viktig fråga för Riksbanken vad penningpolitiken kan göra för att uppnå god tillväxt och hög sysselsättning.

LO-ekonomerna ansåg också att finanspolitiken behöver bli mer expansiv. Den svenska regeringen borde redan i höstbudgeten ha presenterat en mer aktiv finanspolitik. "Det är fel att avvakta med finanspolitiska stimulanser under år 2012 för att i stället genomföra dem vid en tidpunkt då tillväxtförutsättningarna har förbättrats", skrev LO-ekonomerna.

De konkreta förslagen till expansiv politik var inriktade på åtgärder för att sänka arbetslösheten genom kompetenshöjning och aktiv arbetsmarknadspolitik, att värna det offentliga välfärdsåtagandet genom statsbidrag till kommunsektorn, statliga infrastrukturinvesteringar samt att värna de ekonomiska skyddsnäten vid arbetslöshet och sjukdom. Exempelvis föreslog LO-ekonomerna satsningar på dessa områden motsvarande två procent av BNP 2013.

LO-ekonomerna avvisade skattesänkningar, till exempel jobbskatteavdragen och sänkt bolagsskatt, som mycket ineffektiva åtgärder.

Utöver behovet av en expansiv ekonomisk politik lyftes återigen behovet av ett aktivt reformarbete för en stabilare finanssektor, en diskussion som avstannat efter att den akuta finanskrisen var över. LO-ekonomerna skrev att "Sverige har en av Europas största banksektorer i förhållande till ekonomin och sektorn är starkt beroende av finansiering genom upplåning på den internationella finansmarknaden. LO-ekonomerna menar att finanssektorn måste möta avgifter och skatter som internaliserar de risker som sektorn utsätter samhällsekonomin för. Reglerna måste bli hårdare. Övervakningen måste förstärkas. Kapitalkraven behöver bli högre."

LO-ekonomerna var också tydligt kritiska mot hur majoriteten i Riksbankens direktion tolkade och skötte sitt uppdrag: "Trots att regeringen tydligt har pekat ut Finansinspektionen som ansvarig myndighet för den finansiella stabiliteten så fortsätter majoriteten att ta hänsyn till hushållens skuldsättning i sina reporäntebeslut. Den svenska centralbanken befinner sig just nu i ett konstitutionellt ingenmansland. Därifrån bör den snarast förflytta sig."

LO-ekonomerna ansåg att Riksbanken bör bli tydligare när det gäller hur man tolkar sitt uppdrag och hur den penningpolitiska strategin ser ut. Det gällde inte minst den viktiga frågan om vad penningpolitiken kan göra för att uppnå god tillväxt och hög sysselsättning.

Riksbankschefen Stefan Ingves och andra av direktionens ledamöter hade argumenterat för att Riksbanken ska ta hänsyn till skuldsättningen hos hushåll och företag och riskerna

för finansiella obalanser. LO-ekonomerna pekade med anledning av detta på behovet av att tydligt avgränsa penningpolitikens mandat och ansvarsområde, inte minst av demokratiska skäl. Det är viktigt, menade LO-ekonomerna, att penningpolitiken utformas i enlighet med en delegering av beslutsfattande enligt ett särskilt mandat, inte en obegränsad delegering. Riksbanksfullmäktige och riksdagens finansutskott borde ta ansvar för att klargöra hur Riksbankslagen ska tolkas och vad som är direktionens mandat.

Tillväxt och minskande arbetslöshet 2014–2018

Under perioden 2014–2018 blev konjunkturen gradvis starkare. BNP växte med i genomsnitt tre procent per år och arbetslösheten sjönk från 8,3 procent till som lägst 6,3 procent första kvartalet 2018. En stor befolkningsökning gjorde dock att BNP per capita ökade betydligt långsammare, med bara 1,7 procent per år. Under 2018 försvagades konjunkturen och arbetslösheten började åter att stiga.

I höstrapporten 2014 gjorde LO-ekonomerna bedömningen att de närmaste åren skulle innebära en relativt svag konjunkturutveckling. För att trycka ner den höga arbetslösheten rekommenderades en expansiv ekonomisk politik. Uppfattningen var att en koordinerad finanspolitisk stimulans på EU-nivå hade varit överlägset mest effektiv. Men de politiska förutsättningarna för detta saknades, även om det fanns tecken på att den av Tyskland framtvungade åtstramningspolitiken började överges.

När det gäller penningpolitiken noterade LO-ekonomerna att den lagts om i expansiv riktning: "I och med det senaste räntebeslutet har direktionens majoritet lagt om kurs och återigen börjat fokusera på sin huvuduppgift: inflationsmålet. Verkligheten, i form av låg inflation och sjunkande inflationsförväntningar, kom till slut ikapp den majoritet i direktionen som har styrt räntesättningen. (...) (Men)ett faktum kvarstår: penningpolitiken har haft stora negativa effekter på produktion och sysselsättning. Det måste få konsekvenser för det institutionella och legala ramverk som finns kring Riksbanken. Varken Riksbanksfullmäktige eller riksdagens finansutskott, de demokratiska organ som utser nya direktionsledamöter och utvärderar penningpolitiken, kan sägas ha skött sina uppdrag på ett fullgott sätt."

Om penningpolitiken nu var mer expansiv genom räntesänkning, saknades expansiva inslag i finanspolitiken. Detta hade behövts när nivån på styrräntan började komma ner mot noll.



Det är viktigt att penningpolitiken utformas i enlighet med en delegering av beslutsfattande enligt ett särskilt mandat, inte en obegränsad delegering.



Troligen har Sverige inte någon gång under efterkrigstiden haft större anledning att genomföra en rejäl finanspolitisk stimulans.

LO-ekonomernas förslag innebar tillfälliga konjunkturstimulanser men framför allt permanent ökad offentlig efterfrågan.

”Alla förutsättningar för att en aktiv finanspolitik ska bli effektiv är på plats och har varit det under lång tid. Det är troligen så att Sverige inte någon gång under efterkrigstiden har haft större anledning att genomföra en rejäl finanspolitisk stimulans. LO-ekonomerna föreslår satsningar motsvarande 70 miljarder kronor, varav 55 miljarder har permanenta effekter på de offentliga finanserna. Stimulanspaketet kommer, enligt vår bedömning, leda till att sysselsättningen ökar med drygt 100 000 personer och att arbetslösheten sjunker med cirka 2 procentenheter”, skrev LO-ekonomerna.

Finanspolitiken blev dock inte mer expansiv, inte heller under 2015. I Ekonomiska utsikter detta år kritiserade LO-ekonomerna också hur begreppet reformutrymme användes. De menade att begreppet leder tanken till att det handlar om ett nytt ekonomiskt utrymme, men att så inte var fallet. Reformutrymmet uppstod i och med att delar av välfärden inte räknades upp i takt med ökade priser och löner. Detta utrymme användes i stället till nya reformer inom en oförändrad budgetram.

LO-ekonomernas rekommendationer från tidigare års Ekonomiska utsikter om en mer expansiv ekonomisk politik upprepades. LO-ekonomerna konstaterade att Sverige hade goda möjligheter att genom kloka offentliga investeringar snabba på närmandet mot regeringens mål om EU:s lägsta arbetslöshet. Ett mål som föreföll långt borta 2015.

Hösten 2015 fördes en diskussion i samhällsdebatten om att det skulle gynna sysselsättningsutvecklingen om lönebildningen skulle utgå från den faktiska inflationen (under inflationsmålet) i stället för inflationsmålet på två procent, vilket alltså skulle innebära en ännu lägre löneutveckling än om utgångspunkten var inflationsmålet. LO-ekonomernas svar på detta var att Riksbanken inte kan ”belöna” låga löneutfall genom att sänka styrräntan, när räntan redan var så låg som den var. Det skulle även i andra situationer vara tveksamt att blanda in Riksbanken i lönebildningen, menade LO-ekonomerna. Alltför låga löneutfall skulle endast leda till lägre konsumtion och en sämre ekonomisk utveckling. Detta var argument som också Konjunkturinstitutet förde fram i sin lönebildningsrapport samma år.

Även ett år senare, i Ekonomiska utsikter hösten 2016, diskuterades utbudsinriktade inslag i lönebildningen. Flera tongivande nationalekonomer i samhällsdebatten framförde att

den stora flyktinginvandringen till Sverige de senaste åren skapat behov av strukturåtgärder för att sänka reservationslönen i segment på arbetsmarknaden, och skapa fler så kallade "enkla jobb". Enligt dessa resonemang befann sig många av de nyligen anlända till Sverige under den så kallade produktivitetsskurvan, och skulle därför få svårt att hitta arbete med svensk lönenivå. LO-ekonomernas inställning till detta var att väsentliga lönesänkningar inom vissa segment på arbetsmarknaden antagligen på sikt skulle leda till större efterfrågan på personer med kort eller ingen utbildning. "Men det skulle också innebära att vi får en ny och stor grupp med stora försörjningsproblem och små möjligheter att hålla sig kvar på arbetsmarknaden vid strukturuomvandling. Det är också mycket svårt att se hur, om man nu anser det vara önskvärt, det skulle vara möjligt att isolera dessa väsentligt lägre löner till just flyktinginvandrare", skrev LO-ekonomerna. I stället förde LO-ekonomerna fram förslaget att införa en riktad anställningsform för etablering på arbetsmarknaden³.

LO-ekonomerna hade länge hävdats att ett högt efterfrågetryck var nödvändigt för att få ner arbetslösheten till acceptabla nivåer och för att arbetsmarknadspolitik skulle få genomslag. Under 2016 var både finanspolitik och penningpolitik expansiva, och konjunkturen god. Riksbanken sänkte räntan ytterligare till minusränta och började alltså att betala för att låna ut pengar. Därför flyttades fokus något i Ekonomiska utsikter och LO-ekonomerna menade att "utmaningen för den ekonomiska politiken blir att säkerställa en hög och jämn nivå på arbetskraftens kunskaper och färdigheter."

Den starka konjunkturen förde med sig en starkt ökande sysselsättning och minskande arbetslöshet. Det innebar att den kvarvarande arbetslösheten till en växande del bestod av strukturarbetslöshet till följd av matchningsproblem på arbetsmarknaden. För att långsiktigt nå en ny, lägre nivå på arbetslösheten behöver relativt stora grupper tillgodogöra sig grundläggande utbildning, alternativt stärka sina färdigheter genom kombinationer av jobb och utbildning.

Den starka konjunkturutvecklingen höll i sig konstaterade LO-ekonomerna hösten 2017: "Läget på arbetsmarknaden har stadigt förbättrats under senare år med stigande sysselsättning och sjunkande arbetslöshet. De närmaste åren väntas en fortsatt stark sysselsättningsuppgång. (...) Arbetslösheten väntas under 2018 att sjunka till 6,4 procent och år 2019 sjunka ner till 6,0

³ Förslaget från LO-ekonomerna förhandlades av parterna, och 2022 finns det ett avtal om etableringsjobb som är på väg att implementeras.



ett högt efterfrågetryck var nödvändigt för att få ner arbetslösheten till acceptabla nivåer och för att arbetsmarknadspolitik skulle få genomslag.

procent.” Hur långt kan arbetslösheten sjunka i ett starkt konjunkturläge? LO-ekonomerna menade att Konjunkturinstitutets och andra institutioners uppskattningar av jämviktsarbetslösheten gav mycket liten vägledning i läge med stark konjunktur, Istället måste frågan om hur långt arbetslösheten kan sjunka de närmaste åren utgå från hur arbetslösheten ser ut.

För att få en ännu lägre arbetslöshet var det enligt LO-ekonomerna nödvändigt med en tillväxtorienterad finanspolitik samtidigt som avtalslösningar för bättre etablering och andra arbetsmarknadspolitiska insatser som håller igång sysselsättningsuppgången kom på plats.

LO-ekonomerna delade inte uppfattningen som fanns hos vissa aktörer att en alltför expansiv finanspolitik leder till krav på åtstramningar framöver. LO-ekonomernas syn understöddes av det låga trycket på löner och priser under prognosperioden.

VÄLFÄRDSUNDERSKOTT

Under våren 2018 domineras LO-ekonomernas bild av ekonomin av det höga resursutnyttjandet och den fortsatta sysselsättningsökningen. Man förväntade sig en något dämpad tillväxt 2019, men antydde att det kan gå bättre.

I denna utgåva av Ekonomiska utsikter lyfter LO-ekonomerna behovet av investeringar i den svenska välfärden: ”LO-ekonomerna anser att Sverige präglas av ett omfattande välfärdsunderskott som en konsekvens av många år med statsbudgetar där skattesänkningar prioriterats framför välfärdsreformer. Välfärdsunderskottet är därmed intimt förknippat med den politik som har gjort att Sverige är det land där klyftorna har ökat mest i OECD. LO-ekonomerna menar att det nu råder goda ekonomiska förutsättningar att rikta in politiken på långsiktiga mål. För att ta itu med välfärdsunderskottet menar LO-ekonomerna att det behövs kraftfulla satsningar på välfärden under nästa mandatperiod.”

I Ekonomiska utsikter hösten 2018 konstaterades att arbetslösheten, inte ens under en högkonjunktur, sjönk under sex procent. Det betraktade LO-ekonomerna som ett stort misslyckande, men inte en oundviklighet. LO-ekonomerna menade att en ekonomisk politik som understödjer tillväxten i kombination med arbetsmarknadspolitiska åtgärder skulle göra det möjligt att pressa ner arbetslösheten till under sex procent utan att överskrida inflationsmålet

Efter valet 2018 uppstod ett långvarigt låst läge i regeringsförhandlingarna. Det ledde till att viktiga politiska beslut inte fattades. Resultatet blev en alltför åtstramande finanspolitik



LO-ekonomerna anser att Sverige präglas av ett omfattande välfärdsunderskott som en konsekvens av många år med statsbudgetar där skattesänkningar prioriterats framför välfärdsreformer.

2019. Taken i sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen samt statsbidragen till kommuner och landsting var inte kopplade till löne- och befolkningsutvecklingen vilket innebar att frånvaron av beslut ledde till lägre offentliga utgifter. Den åtstramande effekten uppstod eftersom värdet på dessa inkomster och statsbidrag urholkades. LO-ekonomerna konstaterade att den politiska krisen visade på behovet av att någon form av indexering infördes så att den ekonomiska politiken inte blev automatiskt åtstramande vid frånvaro av politiska beslut.

Konjunkturavmattning 2018–2019

Mellan 2014 och första halvåret 2018 förde Riksbanken en penningpolitik som tydligt understödde inflationsmålet (mycket låg ränta, och under en period minusränta). Detta medverkade till den positiva utvecklingen på arbetsmarknaden. Hösten 2018 signalerade Riksbanken att det var dags att höja räntan de närmaste månaderna, trots att löneutvecklingen var förhållandevis svag och den underliggande prisutvecklingen (mätt som KPIF exklusive energipriser) fortfarande utvecklades något i underkant av inflationsmålet på två procent. LO-ekonomernas bedömning var att risken förknippad med att höja räntan för tidigt och kyla ner arbetsmarknaden samt missa inflationsmålet var större än risken förknippad med att inflationen hamnade över målet en kortare period. Samtidigt innebar det låsta läget i regeringsförhandlingarna stor osäkerhet om finanspolitiken. Därför ansåg LO-ekonomerna att det borde råda stor försiktighet med räntehöjningar. ”Riksbanken ska skåda inflationen i vitögat innan den börjar återtagat mot högre räntor”, står det att läsa i Ekonomiska utsikter.

I vårrapporten 2019 tryckte LO-ekonomerna återigen på att det fanns både utrymme och behov att höja statsbidragen till kommunsektorn. De offentliga finanserna var mycket starka – den offentliga bruttoskulden hade genom amorteringar och tillväxt sjunkit kraftigt som andel av BNP.

Enligt LO-ekonomernas uppfattning prioriterades fortsatt skuldminskning, i och med överskottsmålet, framför välfärdstjänster. Detta trots att Sverige nu nått de demografiska utmaningar som under lång tid målats upp som problem i framtiden, och som överskottsmålet skulle ge samhället bättre förutsättningar att hantera. Behoven av välfärdstjänsterna ökade snabbt och det fanns hål att fylla igen, menade man. Därför föreslog LO-ekonomerna att staten under resten av mandatperioden skulle höja statsbidragen med så mycket att den konsoliderade skulden hamnade på 35 procent av BNP.



Risken förknippad med att höja räntan för tidigt och kyla ner arbetsmarknaden samt missa inflationsmålet var större än risken förknippad med att inflationen hamnade över målet en kortare period.



Ett lägre överskottsmål innebär möjlighet till större offentliga utgifter under en övergångsperiod, vilka i sin tur – rätt utformade – kan medföra positiva tillväxteffekter.

Bedömningen var att det skulle kunna sänka arbetslösheten med mer än en procentenhet, utan att gräva stora hål i de offentliga finanserna. Policyslutsatsen var "sänk målet och låt behov visa vägen".

2016 genomfördes en översyn av överskottsmålet. Det nya målet sattes till en tredjedels procent av BNP. LO-ekonomerna menade att målet för det offentligfinansiella saldot istället borde ha satts till en lägre nivå. En mindre stram långsiktig inriktning än ett överskott på en tredjedels procent av BNP skulle på kort sikt underlätta finansieringen av de mycket stora behoven i välfärdssektorn, menade LO-ekonomerna.

"Ansvarsfull politik är också att ta ansvar för den situation Sverige befinner sig i här och nu. Befolkningens utbildningsnivå och hälsa, tillgång till viktiga arbetsutbudsfrämjande verksamheter som barn- och äldreomsorg, investeringar i realkapital och bostäder, det är sådant som avgör ett lands nutida och framtida välstånd och tillväxtförutsättningar. Ett lägre överskottsmål innebär möjlighet till större offentliga utgifter under en övergångsperiod, vilka i sin tur – rätt utformade – kan medföra positiva tillväxteffekter", skrev man.

LO-ekonomerna menade också att nästa översyn av överskottsmålet behövde tidigareläggas. Att vänta hela åtta år på detta tillfälle till utvärdering och beslut om ett nytt mål för de offentliga finanserna ansågs av LO-ekonomerna att riskera för mycket. Man föreslog att målet borde utredas omgående mer förutsättningslöst och att effekten på offentlig investeringar och offentlig konsumtion borde beaktas ur ett bredare perspektiv.

JANUARIAVTALET 2019

Efter en rekordlång regeringsbildning efter valet 2018 träffade Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Liberalerna en överenskommelse i januari 2019 som gjorde det möjligt för en ny regering att tillträda. Överenskommelsen fick namnet januariavtalet, och innehöll en lång rad reformer som regeringen lovade att genomföra i utbyte mot att tolereras av samarbetspartierna i riksdagen. LO-ekonomerna var mycket kritiska till stora delar av januariavtalet. Det blir tydligt i följande citat från Ekonomiska utsikter hösten 2019.

"Den ekonomiska politiken under mandatperioden, som i stora delar styrs av januariavtalet, är en förlustaffär för LO-förbundens medlemmar. Särskilt arbetsmarknadspolitikerna går i hög fart åt fel håll. Risken att den svenska kollektivavtalsmodellen allvarligt försvagas är överhängande. Även välfärdens

finansiering ställs på sin spets under denna mandatperiod. Om välfärden inte ska fortsätta urgröpas måste staten ta ett mycket större ansvar för finansieringen. Det blir svårt att klara utan förändringar i det finanspolitiska ramverket.”

LO-ekonomerna bedömde att förslagen som berörde arbetsmarknadsområdet innebar ett betydande ingrepp i den svenska partsmodellen; ”Centerpartiet och Liberalerna har i flera år lagt stor kraft på att underminera den svenska modellen genom förslag på lagstiftning om lägre löner, urholkad anställningstrygghet och en vilja att försvåra för facket att säkerställa villkoren på arbetsmarknaden. I flera delar går januariavtalet Centerpartiets och Liberalernas krav till mötes. Arbetslöshetsersättningen ska trappas ner och fasas ut. Försäkringen ska omfatta fler, utan att den får kosta mer. Arbetsförmedlingen blev i M-KD-budgeten⁴ av med betydande resurser, både för själva myndigheten och för arbetsmarknadspolitiken. Området ska till betydande delar privatiseras och konkurrensutsättas. Krav på lön och förmåner i nivå med kollektivavtalens är inte längre centralt.” LO-ekonomernas bedömning var att för anställda i LO-yrken var dessa förändringar övervägande negativa.

För att förhindra att den samlade ekonomiska politiken under mandatperioden bidrog till större inkomstklyftor och ökad polarisering krävdes, enligt LO-ekonomerna, mycket stora ambitionshöjningar på ett antal politiska områden. Det handlade om att återföra resurser till såväl arbetsmarknadspolitiken som Arbetsförmedlingen och att återupprätta arbetslöshetsersättningen.

Utöver detta pekades en rad viktiga områden ut, som borde vara i fokus. De generella statsbidragen till kommuner och landsting behövde höjas kraftigt, för att sedan tillåtas öka med den verkliga kostnadsutvecklingen. Skattesystemet behövde reformeras för att väsentligt höja kapitalbeskattningen. Även pensionerna behövde höjas, enligt LO-ekonomerna som också menade att arbetskraftinvandringen borde regleras.

Många av dessa områden behövde stora resurstillskott, enligt LO-ekonomerna, inte minst pengar till kommunerna. För att möjliggöra stora satsningar på det gemensamma framöver blev LO-ekonomernas slutsats att man bör slopa överskottsmålet och låta den långsiktiga utvecklingen av skulden vara riktmärket för utrymmet i politiken: ”En sådan omläggning skulle ge utrymme för de satsningar inom välfärdsområdet som LO-ekonomerna föreslår. Att under tre år successivt

⁴ På grund av den utdragna regeringsbildningen vann Moderaternas och Kristdemokraternas budgetmotion stöd i riksdagen hösten 2018.



Förslagen i januariavtalet som berörde arbetsmarknadsområdet innebar ett betydande ingrepp i den svenska partsmodellen .

öka de offentliga utgifterna med 30 miljarder kronor per år skulle rymmas inom en oförändrad offentlig skuldkvot”.

Covidpandemin 2020–2021

I början av 2020 spred sig ett nytt coronavirus över världen och orsakade en global covidpandemi. Pandemin lamslog hela samhällen när länder försökte att dämpa den aggressiva smittspridningen. Globalt dog nästan 15 miljoner människor av covid-19 under 2020 och 2021⁵.

VÅREN 2020

När covid-pandemin bröt ut i början av 2020 var osäkerhet mycket stor om den fortsatta utvecklingen. Alla famlade i mörker om hur snabbt smittspridningen skulle gå och när det skulle finnas tillförlitliga vaccin. De flesta länderna stängdes mer eller mindre ner för att motverka smittspridning. Osäkerheten innebar naturligtvis att alla ekonomiska åtgärder för att motverka de negativa konsekvenserna vilade på mycket osäkert underlag.

Ekonomi drabbades snabbt av en djup efterfrågechock och 100 000-tals löntagare förlorade eller riskerade att förlora sina arbeten. LO-ekonomernas bedömning var att en arbetslöshet på över tio procent under de närmaste månaderna inte kunde uteslutas, att jämföra med runt sju procent före pandemin.

Att som vid en normal konjunkturedgång stimulera efterfrågan för att få fart på ekonomin var inte möjligt, eller ens önskvärt, eftersom möjligheterna till konsumtion saknades när verksamheten i många sektorer mer eller mindre stängde ner. Målet för de akuta åtgärderna var därför ekonomisk överlevnad under den akuta krisen. Företag som blev av med en betydande andel av intäkterna klarade inte av att betala löner och fasta kostnader, och anställda som blev av med sina inkomster kunde inte betala sina räkningar.

Regeringen genomförde flera angelägna åtgärder för att överbrygga krisen. Det fanns en stor villighet att lyssna in goda idéer om vad som behövde göras. LO tog fram ett omfattande åtgärdsprogram för att möta den djupa krisen för svensk arbetsmarknad, välfärd och ekonomi. Krav ställdes på rätt skyddsutrustning till anställda, generöst stöd till korttidsarbete, ökade resurser till välfärden, förbättrad a-kassa och utbyggda utbildningsinsatser. Dessa krav fördes också fram i Ekonomiska utsikter.

⁵ Överdödlighet, källa WHO



Att stimulera efterfrågan för att få fart på ekonomin var inte möjligt, eller ens önskvärt, eftersom möjligheterna till konsumtion saknades när verksamheten i många sektorer mer eller mindre stängde ner.

Många av LO:s och LO-ekonomernas förslag på åtgärder genomfördes av regeringen. Taket i a-kassan höjdes, och regelverket för kvalificering till A-kassan gjordes om för att snabbt få in många tidigare oförsäkrade. Karensavdraget slopades tillfälligt (LO-ekonomerna ville att avdraget avskaffades permanent). Korttidsstöd infördes på bred front. En betydande utbyggnad av utbildningsinsatser inleddes. Åtgärderna begränsades inte av utgiftstaket eller överskotts målet, utan behovet av åtgärder gick före. En rimlig ordning enligt LO-ekonomerna. "Utgångspunkten för den ekonomiska politiken bör vara att staten har sistahandsansvaret för att i grunden livskraftiga företag ska finnas kvar och att människor inte hamnar utan materiell försörjning", skrev LO-ekonomerna.

LO-ekonomerna noterade att kommuner och regioner fick de tillskott som behövdes för att hantera den akuta krisen, men menade att detta måste vara långsiktiga tillskott så att kommuner och regioner inte behövde hålla tillbaka av rädsla att få stå med kostnadsansvaret på sikt.

De nya ekonomiska förutsättningarna borde enligt LO-ekonomerna innebära att januariavtalet var överspelat. Man menade att de planerade reformerna av arbetsrätten borde stoppas och den pågående reformeringen av Arbetsförmedlingen avbrytas för att inte skapa en än mer turbulent och osäker situation på arbetsmarknaden.

Krispolitiken syftade till att skydda hushållens inkomster, stötta kommuner och regioner, och säkerställa att i grunden livskraftiga företag överlevde krisen. Att undvika omfattande konkurser fyller en viktig funktion för att säkerställa att verksamheter inte slås ut permanent. Stora konkurser riskerar att göra återhämtningen långsammare då tröskeln för att starta ett nytt företag eller rekonstruera detsamma är högre än att växla upp takten i en existerande verksamhet.

LO-ekonomerna ansåg att inriktningen på krispolitiken i flera delar var rimlig. Men man betonade att det inte var lämpligt att se till att alla företag undvek konkurs eller gick skadelösa ur krisen. Offentliga överföringar till en verksamhet som ändå inte var bärkraftig på andra sidan krisen, eller som inte drabbats påtagligt av krisen, riskerade bara att försena nödvändig strukturomvandling till en stor offentlig kostnad och ge problematiska fördelningseffekter. En metod som fördes fram för att säkerställa att stöd bara gavs ut till verksamheter som verkligen behövde dem, var att det offentliga säkrade ägarandelar i företagen på samma sätt som gjorts vid offentliga räddningsinsatser för banker och systemviktiga finansinstitut.



Många av LO:s och LO-ekonomernas förslag på åtgärder genomfördes av regeringen. Taket i a-kassan höjdes.

Pandemin påvisade stora brister i delar av den offentligt finansierade sektorn. Det blev uppenbart att vården och äldreomsorgen inte svarade upp mot de krav de flesta medborgare ställer. Enligt LO-ekonomerna kännetecknades Sveriges politiska utveckling under 2000-talet av en vilja att öka den privata konsumtionen på bekostnad av den offentliga. Enligt LO-ekonomerna behövde statsbidragen öka och bli permanenta för att ge kommuner och regioner förutsättningar att klara sitt åtagande. Inte minst behövdes det rejäla resurstillskott för att förbättra villkoren för brukare och anställda inom äldreomsorgen.

I det här skedet av krisen hade den reguljära penningpolitiken svårt att understödja den ekonomiska utvecklingen på något kraftfullt sätt. Däremot utgjorde de mer otraditionella verktyget kvantitativa lättnader (det vill säga att Riksbanken köper obligationer på andrahandsmarknaden) en möjlighet att direkt påverka tillgången på likviditet på finansiella marknader. LO-ekonomerna hade inga invändningar mot köp av stats- eller kommunobligationer, däremot fanns en tveksamhet till köp av bostads- och företagsobligationer.

Vid det penningpolitiska mötet den 27 april 2020 valde Riksbankens direktion att avstå från en räntesänkning. Skälet angavs vara att den låga ekonomiska aktiviteten berodde på en medveten ekonomisk nedstängning och människors oro för smittspridning. En räntesänkning skulle därför inte vara meningsfull.

Utvecklingen på arbetsmarknaden och arbetslösheten såg LO-ekonomerna som mycket oroande. Det till stor del statligt finansierade systemet för korttidsarbete höll nere arbetslösheten. Ändå hade arbetslösheten ökat från drygt sju procent till drygt nio procent. LO-ekonomerna såg en stor risk att arbetslösheten skulle bita sig fast på en högre nivå. Så hade i stor utsträckning skett vid tidigare kriser. Arbetskraft med svagare position på arbetsmarknaden hamnade lätt i långtidsarbetslöshet som var svår att ta sig ur. LO-ekonomerna menade att åtta till nio procents arbetslöshet riskerade bli det nya normalläget.

Arbetslösheten fortsatte att stiga under hösten 2020, trots att krisens botten hade passerats och återhämtningen inletts. Fortsatt stor omfattning på korttidsarbetet och tillfälligt relativt svag ökning av arbetskraften fortsatte att hålla nere arbetslösheten. När antalet permitterade minskade och arbetskraften ökade igen riskerade arbetslösheten att stiga ytterligare till en topp på 9,6 procent kring årsskiftet, bedömde LO-eko-



LO-ekonomerna såg en stor risk att arbetslösheten skulle bita sig fast på en högre nivå. Så hade i stor utsträckning skett vid tidigare kriser.

merna. Den prognosen stämde väl. Arbetslösheten nådde en topp med 9,5 procent i mars 2021.

ÅTERHÄMTNINGEN

Redan tidigt under pandemin betonade LO-ekonomerna att när den akuta fasen var över behövde den ekonomiska politiken inriktas på att understödja återhämtningen med en övergång till mer generella stimulanser. Man menade att många av de akuta åtgärderna skulle kunna avslutas, medan andra borde kunna vara en del av stimulanspolitiken på längre sikt. Finanspolitiken bedömdes behöva dra det tyngsta lasset även i återhämtningen, eftersom Riksbankens styrränta var noll procent. Exempel på föreslagna åtgärder var offentliga investeringar som bidrog till att klimatmålen kunde nås, infrastrukturinvesteringar och insatser för att öka byggandet av hyresrätter för personer med vanliga inkomster.

LO-ekonomerna pekade också på att det då blir centralt att Riksbanken arbetar för att understödja en konjunkturuppgång och kan acceptera att inflationen överstiger målet periodvis, även när det uppstår flaskhalsar under återhämtningen i tidigare nedstängda sektorer.

I januariavtalet aviserades en helhetsöversyn av skattesystemet. Det arbetet lades av naturliga skäl på is under pandemin. Frågan om utformningen av skattesystemet i återhämtningsfasen lyftes fram i Ekonomiska utsikter. Det handlade då inte i ett första skede om höjda skatter. Istället förespråkade LO-ekonomerna en omfördelning av skatteuttaget för att hantera fördelningseffekterna av krisen och skapa bättre och mer långsiktigt stabila ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner. En viktig slutsats var att stabilitet i de offentliga finanserna bör ske genom tillväxt, inte genom åtstramningar.

LO-ekonomerna förväntade sig också att krisen skulle påskynda strukturomvandlingen i ekonomin och på arbetsmarknaden. Det skulle i sin tur leda till ökade omställningsbehov och högre krav på arbetstagarnas omställningsförmåga.

De jobb som skapades efter finanskrisen, i såväl Sverige som i andra OECD-länder, hade i genomsnitt haft lägre produktivitet och lägre löner än de jobb som försvann under krisen. LO-ekonomerna såg det som ett politiskt misslyckande som måste undvikas efter pandemin. Regeringens satsning på yrkesutbildningar som återfanns i krispaketet fick beröm av LO-ekonomerna. Men man ville också att Arbetsförmedlingen skulle få möjlighet att



Det blir centralt att Riksbanken arbetar för att understödja en konjunkturuppgång och kan acceptera att inflationen överstiger målet periodvis, även när det uppstår flaskhalsar under återhämtningen.

anvisa arbetslösa till reguljära utbildningar med bibehållen arbetsmarknadspolitisk ersättning.

Det handlade om att styra svensk ekonomisk utveckling i rätt riktning, med fokus på högproduktiva, välbetalda jobb och ett jämnt fördelat välstånd. Detta innefattade att skapa utrymme för en större offentlig sektor, med högre kvalitet i grundläggande välfärdsfunktioner som vård och äldreomsorg.

Vid årsskiftet 2020–2021 hade den svenska ekonomin återhämtat sig väl efter pandemikrisen. Sysselsättningen låg nära nivåerna före krisen, men antalet arbetade timmar hade under våren 2021 ännu inte nått den tidigare nivån. Men arbetslösheten var fortsatt hög. Enligt LO-ekonomerna fanns det fortsatt gott om lediga resurser på arbetsmarknaden. Lönetrycket var måttligt och ekonomin behövde fortsatt understöd av en expansiv finanspolitik.

Av de inskrivna på Arbetsförmedlingen hade 130 000 personer minst gymnasial utbildning, en arbetslöshetstid kortare än 12 månader samt var inte nyanlända. Denna grupp borde ha relativt lätt att få jobb, menade LO-ekonomerna. I näringslivet uppgav nästan 40 procent av företagen att man hade brist på arbetskraft. Det var en högre nivå än det historiska snittet, men fortfarande under 2018 års notering. När det gäller rekrytering till arbetaryrken hade arbetsgivarna ännu inte i någon större utsträckning valt att ta till det mest effektiva verktyget vid arbetskraftsbrist – höjda löner.

Lönetrycket var måttligt, och höga energipriser urholkade reallönerna under hösten 2021. LO-ekonomerna konstaterade att inflationen låg långt över målet, bland annat på grund av kraftigt höjda energipriser. Men bedömningen var att den höga inflationen skulle bli tillfällig.

LO-ekonomernas syn var att det vore helt fel att höja styrrentan som ett svar på en inflation driven av höga energipriser. En sådan politik skulle i onödan strama åt ekonomin samtidigt som höjda räntor ytterligare skulle urholka lönerna och därmed kunna bidra till att höja löntagarnas löneanspråk.

Erfarenheterna från finanskrisen var att en stark rekyl efter krisen kan skapa en övertro på styrkan i den ekonomiska utvecklingen och därmed medföra en alltför snabb åtstramning av finans- och penningpolitiken. LO-ekonomernas syn var därför att Sverige behövde en långsiktig expansiv ekonomisk politik för att pressa tillbaka arbetslösheten och bidra till en varaktig återhämtning. Finanspolitiken borde i ökad utsträckning agera draglok, vilket skulle kunna minska behovet av en expansiv penningpolitik och därmed minska trycket



Erfarenheterna från finanskrisen var att en stark rekyl efter krisen kan skapa en övertro på styrkan i den ekonomiska utvecklingen och därmed medföra en alltför snabb åtstramning av finans- och penningpolitiken.

uppåt på tillgångspriser. En aktiv finanspolitik med fokus på ökade offentliga investeringar skulle ha god sysselsättningspotential och skulle dessutom bidra till att något dämpa delar av de utbudsproblem som hämmade ekonomin.

Ytterligare en erfarenhet från finanskrisen (och andra kriser) var att den högre arbetslösheten biter sig fast. Redan långtidsarbetslösa hamnar ännu längre från arbete och nya arbetslösa riskerar en mer eller mindre permanent långtidsarbetslöshet.

Samtidigt som den samlade ekonomiska politiken borde vara expansiv även fortsättningsvis menade LO-ekonomerna att en successivt förändrad policymix mellan penningpolitiska och finanspolitiska stimulanser vore önskvärd. De offentliga finanserna borde därmed drivas med ett större underskott än vad överskottsmalet föreskrev. En sådan finanspolitisk inriktning skulle ge Riksbanken större möjlighet att steg för steg göra penningpolitiken mindre expansiv utan att detta menligt påverkade vare sig den ekonomiska återhämtningen eller inflationsmålet som ett ankare inom pris- och lönebildningen.

LO-ekonomernas bedömning var att kostnaden för penningpolitiken i form av dess negativa effekter på förmögensfördelningen hade blivit allt mer problematisk. En förskjutning från penningpolitiken till finanspolitiken, inklusive begränsning av de kvantitativa lättnaderna till enbart köp av statsobligationer, skulle kunna bidra till en mer balanserad utveckling i tillgångspriserna, menade man.

LO-ekonomerna föreslog i Ekonomiska utsikter hösten 2021 att det offentliga underskottet borde ligga kvar på cirka en procent av BNP per år 2022–2025 och att kvantitativa lättnader borde begränsas till köp av statspapper. Det skulle ge Riksbanken utrymme att lämna nollräntan snabbare än dåvarande prognos.

I ett tal den 8 december 2021 gav vice riksbankschef Per Jansson uttryck för det ömsesidiga beroendet mellan penning- och finanspolitiken när det gäller att hitta balansen i resursutnyttjandet. Jansson lyfte också frågan om att ge finanspolitiken en större roll i stabiliseringspolitiken och problemen med en alltför stram finanspolitik. Han förde fram tanken att den offentliga sektorn under en längre period skulle kunna behöva gå med en procents underskott. Alltså i mångt och mycket samma linje som LO-ekonomerna förespråkade.

I Ekonomiska utsikter hösten 2021 hade LO-ekonomerna ett antal förslag för att stödja den ekonomiska utvecklingen. Man ville höja investeringstakten genom att ta ett rejält omtag



En aktiv finanspolitik med fokus på ökade offentliga investeringar skulle ha god sysselsättningspotential och skulle dessutom bidra till att något dämpa delar av de utbudsproblem som hämmade ekonomin.



En utplanande i stället för fallande skuldkvot tillsammans med en något högre skattekvot skulle ha gjort det möjligt att göra betydligt större välfärdsinvesteringar i Sverige.

på tillståndsprocesserna och öka takten i utbyggnad av elnätet och ny elproduktion. LO-ekonomerna ville också värna en hög byggtakt genom att skärpa kraven på kommunerna, se över kreditrestriktionerna och återinföra investeringsstöden. Dessutom ville LO-ekonomerna tillföra resurser till utbyggnad av bredband och underhåll av vägar och järnvägar.

För att stärka Arbetsförmedlingen föreslogs att förvaltningsanslaget skulle höjas med åtminstone 2 miljarder kronor, privatiseringarna i arbetsmarknadspolitiken skulle upphöra och Arbetsförmedlingen ges arbetsro att fokusera på insatser som fungerade väl. Man såg också behov av ökade insatserna inom såväl det reguljära utbildningssystemet som arbetsmarknadspolitiken med fokus på yrkesutbildning. Man ville ha ett stopp för arbetskraftsinvandring till yrken där det fanns ledig arbetskraft samt skärpa arbetet mot arbetslivskriminaliteten.

Slutligen ville LO-ekonomerna utjämna inkomstskillnaderna och stärka välfärden genom att höja kapitalbeskattningen, förbättra och värdesäkra försäkringssystemen samt stärka den allmänna välfärden genom ökade statsbidrag till kommuner och regioner.

STOD SVERIGE VÄL RUSTAT NÄR PANDEMIN SLOG TILL?

De stora kostnaderna för regeringens krispaket och de automatiska stabilisatorerna innebar att statskulden hade ökat snabbt sedan pandemins start. Den mycket låga statsskulden i Sverige beskrevs av bland andra finansministern som en viktig förutsättning för Sveriges möjlighet att hantera den stora ekonomiska kris som smittspridningen förde med sig. LO-ekonomerna instämde inte i denna bild. Självklart var en låg statsskuld att föredra, allt annat lika, menade LO-ekonomerna. Men den svenska låga skuldnivån hade också uppnåtts på bekostnad av en underfinansierad välfärd och otillräckliga investeringar i infrastruktur och humankapital.

Som LO-ekonomerna hade framfört vid flera tillfällen är en låg offentlig skuld inte ett självändamål för ett land. En utplanande i stället för fallande skuldkvot tillsammans med en något högre skattekvot skulle ha gjort det möjligt att göra betydligt större välfärdsinvesteringar i Sverige. Tillräckliga resurser i välfärden för att hantera det ökade personalbehovet borde ha varit på plats långt före krisens utbrott. Nedsänkningar i beredskapslager hade kunnat undvikas och ett rimligt inkomstskydd i såväl sjuk- som arbetslöshetsförsäkringen hade gett oss bättre förutsättningar att hantera både smittspridning och inkomstbortfall i utbrottet av krisen, menade LO-ekonomerna.

Tjugofem år med stram ekonomisk politik

I slutet av den förra jubileumsskriften från 1997 ställdes frågan om hur det skulle gå för svensk ekonomi och svensk sysselsättning i framtiden. De LO-ekonomer som höll i den jubileumsskriftens penna såg två alternativa utvecklingsspår, en god utveckling och en mindre god utveckling.

Den goda utvecklingen beskrevs så här: "Arbetslösheten kommer att kunna minska genom att regeringen och/eller Riksbanken vågar testa efterfrågan i ekonomin och se var gränsen för jämviktsarbetslösheten går". Den mindre goda utvecklingen beskrevs istället så här: "Riksbanken sätter åter i gång höjningar av styrräntorna och regeringen sparar samtidigt trots att det råder massarbetslöshet"⁶. Det senare skulle naturligtvis leda till fortsatt massarbetslöshet.

Nu vet vi svaret, och tyvärr ligger det mycket nära den mindre goda utvecklingen.

LO-ekonomernas analyser och förslag sedan 1997 har varit i linje med vad som hade behövts för att istället följa det goda utvecklingsspåret. Det genomgående temat har varit att den ekonomiska politiken har varit för stram, vilket har lett till att Sverige fastnat i en för hög arbetslöshet. I detta avsnitt ska vi beskriva vad som legat bakom den utvecklingen och LO-ekonomerna analys av vad som skett.

I diagrammet nedan visas Sveriges, Danmarks, Finlands och euro-ländernas arbetslöshet sedan 1995. Finland hade högst arbetslösheten 1995, Danmarks lägst medan Sverige och euro-länderna låg mitt emellan. Till 2001 hade den svenska

⁶ Citatets meningsbyggnad är något redigerat. Betydelsen är densamma.



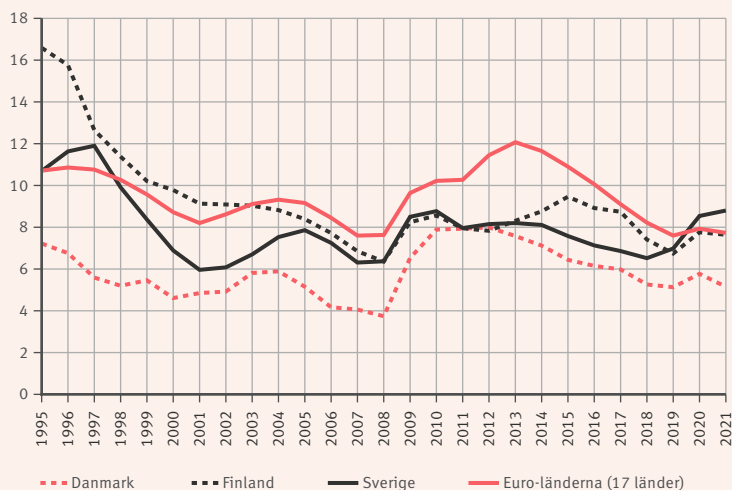
Den ekonomiska politiken har varit för stram, vilket har lett till att Sverige fastnat i en för hög arbetslöshet.

positionen förbättrats och närmare sig Danmark, men därefter stiger åter arbetslösheten i Sverige för att 2021 ligga högst i denna jämförelse.

Diagram 4.1

Arbetslösheten i Sverige, Danmark, Finland samt euro-området

Procent av arbetskraften, säsongrensade tal



Källa: OECD

Enligt LO-ekonomerna har den höga arbetslösheten varit ett resultat av för låg aggregerad efterfrågan. Det är ett budskap som har upprepats de senaste 25 åren, med vissa variationer beroende på de aktuella omständigheterna.

Under 1990-talet var förutsättningarna en genomgången kris som lett till stora offentliga underskott och en stor offentlig skuld. För att svensk ekonomi skulle åtnjuta förtroende på finansmarknaderna behövde statens finanser komma i balans och statsskulden minska. Och för att hushållen skulle ha tilltro till att välfärdssystemen är långsiktigt hållbara över tid (de så kallade generationskontrakten) behöver de offentliga finanserna vara stabila. År 1995 uppgick den offentliga bruttoskulden till 70 procent av BNP och det fanns behov av att minska den. LO-ekonomerna accepterade nedskärningar men menade att det inte fick ske på bekostnad av tillväxten.

Angående de stora nedskärningarna i de offentliga utgifterna skrev man följande i Ekonomiska utsikter hösten 1996: ”Det var givet de ekonomiska omständigheterna, som



LO-ekonomerna accepterade nedskärningar men menade att det inte fick ske på bekostnad av tillväxten.

inflationsrestriktionen och finansmarknadens krav, nödvändigt att vidta mycket betydande budgetförstärkningar.” LO-ekonomerna ställde sig bakom en stor del av budgetförstärkningarna, men förhöll sig mycket tveksamma till förstärkningar när de uppgick till långt mer än 100 miljarder kronor. Man menade att budgetsaneringen till för stor del åstadkoms genom åtstramning och för lite genom tillväxt. Finanspolitisk åtstramning kunde inte balanseras tillräckligt mycket av expansiva räntesänkningar (räntedifferensen mot omvärlden var för liten för det).

LO-ekonomerna hävdade redan under våren 1996 att regeringen felaktigt satte statens förmögenhetsutveckling före nationens. Det senare är avgörande för välfärdsutvecklingen. Då kan man inte bortse från konsekvenserna av en för hög arbetslöshet.

LO-ekonomerna har i huvudsak belyst inflationsrestriktionen. Om prisutvecklingen riskerar att bli för hög kommer Riksbanken att agera genom att höja styrräntan. Då stramas ekonomin åt eftersom investeringar blir dyrare, och arbetslösheten ökar. LO-ekonomerna har fokuserat på lönebildningen, när regeringen betonat budgetbalansen. Under åren kring 1997 fokuserade LO-ekonomerna mycket på en modell för lönebildning som kunde ge hög sysselsättning och reallöneutveckling inom ramen för inflationsrestriktionen. Före 1990-talet drabbades svensk ekonomi av återkommande kostnads-kriser orsakade av högre löneökningar och högre inflation än i omvärlden, samtidigt som växelkursen var fast. Efter att Industriavtalet slöts 1998 har lönebildningen fått en fast struktur som lett till måttliga löneökningar, i takt med andra europeiska länder, och ökade reallöner. Därmed kunde fokus flyttas från lönebildningen till frågor om bristande aggregerad efterfrågan och den ekonomiska politiken.

FINANSPOLITISKA RAMVERKET

Som vi konstaterade i inledningskapitlet så utgör det finanspolitiska ramverket ett viktigt inslag i normpolitiken. Vid en första blick kan de delar av ramverket som direkt målsätter de offentliga finanserna verka rimliga och eftersträvansvärda. Men de bygger på antaganden som inte redovisas explicit, och som utgår från nykeynesiansk teori.⁷ Ett av dessa antaganden är att nivån på det offentliga finansiella sparandet inte spelar någon roll för ekonomins utveckling på sikt. Det bestämmer bara hur hög skuldkvoten blir.

⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/New_Keynesian_economics



**Budgetsaneringen
åstadkoms till för stor del
genom åtstramning och för
lite genom tillväxt.**



Ökade resurser till skola och annan utbildning eller investeringar i infrastruktur kan leda till långsiktigt positiva reala effekter.

Anledningen till det är att BNP på längre sikt, enligt denna teori, enbart bestäms av utbudet, inte efterfrågan. Den långsiktiga aggregerade efterfrågan i ekonomin bestäms av de intäkter som utbudet genererar. Ekonomin drar därför alltid mot en jämvikt som beror på utbudet av arbetskraft och kapital. Efterfrågan blir alltid tillräckligt hög.

I den jämvikten anses arbetslösheten bestämmas av strukturella faktorer som till exempel arbetslöshetsförsäkringens utformning och annan arbetsmarknadslagstiftning. Ju bättre skydd för löntagare, desto högre nivå på arbetslösheten. Nivån på offentligt finansiellt sparande påverkar således den nominella skuldkvoten, men inte den reala ekonomin (det vill säga storleken på BNP och arbetslösheten).

Men det finns alternativa sätt att beskriva ekonomins drivkrafter. I den post-keynesianska⁸ teoribildningen spelar i stället den aggregerade efterfrågan den avgörande rollen. Efterfrågan har i denna teori långsiktiga effekter, och för liten efterfrågan kan orsaka arbetslöshet som inte bara beror konjunkturvariationer. Ökade offentliga utgifter, till exempel ökade resurser till skola/och annan utbildning eller investeringar i infrastruktur (men även allmän efterfrågestimulans) kan leda till långsiktigt positiva reala effekter.

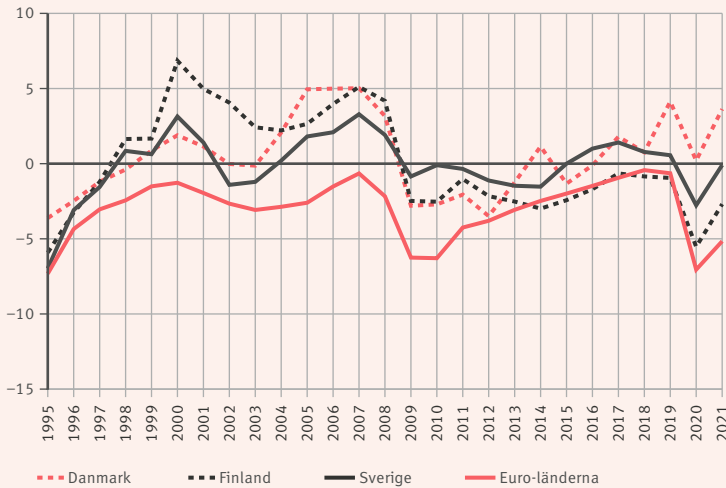
Saldomålet tar heller ingen hänsyn till sparandet i den privata sektorn, annat än kortsiktigt under en konjunkturcykel. Enligt det nykeynesianska resonemanget ovan drar ekonomin automatiskt mot tillräckligt hög efterfrågan och jämvikt. (Om det offentliga sparandet är positivt över tiden så måste det privata sparandet bli negativt). Det finns en post-keynesiansk kritik mot detta som menar att efterfrågan i privat sektor kan bli för låg, även på lång sikt. Detta beror på att det saknas ett självreglerande inslag i ekonomin. Därför behöver det offentliga sparandet kompensera för lågt privat sparande med offentligt underskott.

⁸ För en beskrivning se Post-Keynesian Economics Society | PKES (postkeynesian.net)

Offentligt finansiellt sparande

Diagram 4.2

Procent av BNP



Källa: OECD

En avgörande utgångspunkt i till exempel Konjunkturinstitutets analyser av effekterna av ett förändrat mål för offentligt finansiellt sparande har varit att efterfrågan inte spelar någon långsiktig roll. Konjunkturinstitutet hade 2015 regeringens uppdrag att utreda konsekvenserna av ett nytt mål för den offentliga sektorns finansiella sparande. I avrapporteringen av uppdraget skrev myndigheten: "En övergång från överskottsmål till balansmål för de offentliga finanserna antas inte påverka arbetsutbudet i det långsiktiga makrosceariot. Därmed antas heller inte den långsiktiga aggregerade produktionen påverkas."⁹

I och med allt starkare offentliga finanser har LO-ekonomernas inställning till det finanspolitiska ramverket förändrats. Den svenska offentliga bruttoskulden har fortsatt att sjunka och uppgick till 35 procent 2021. Samtidigt har den finansiella nettoställningen gått från -30 procent av BNP till +30 procent och den demografiskt "dyrare" perioden har inletts utan att saldomålet förändrats.

Låg bruttoskuldkvot och stora finansiella nettotillgångar är inte nödvändiga för att kunna bedriva en expansiv finanspolitik, men det kan underlätta för att övertyga andra om det

⁹Konjunkturinstitutet, Specialstudier Nr 45. Augusti 2015, *Konsekvenser av att införa ett balansmål för finansiellt sparande i offentlig sektor.*



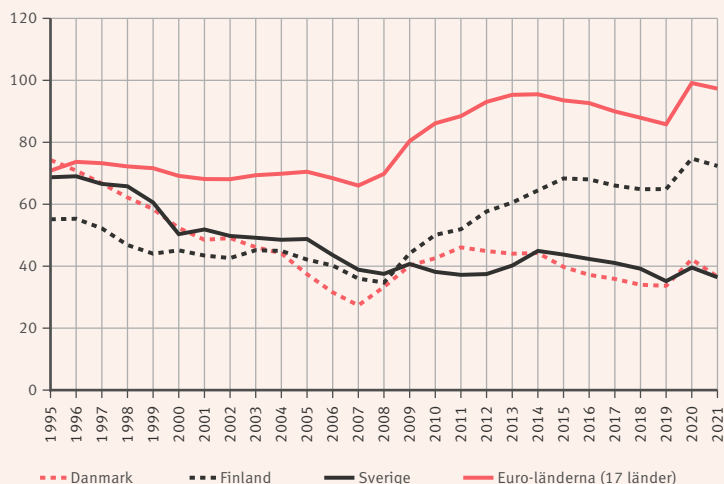
Den svenska offentliga bruttoskulden har fortsatt att sjunka och uppgick till 35 procent 2021.

lämpliga i detta. Därför har LO-ekonomerna kunnat föreslå större offentliga underskott för att testa hur låg arbetslösheten kan bli innan expansionen övergår i inflation.

Offentlig bruttoskuld (Maastrichtskuld)

Diagram 4.3

Procent av BNP



Källa: OECD

Diagrammet ovan visar hur bruttoskuldskvoten förändrats i Sverige, Danmark, Finland och euro-länderna. Sverige och Danmark har haft en i det närmaste parallell utveckling, från 70 procent 1995 till under 40 procent 2021. I Finland respektive euroländerna har utvecklingen i huvudsak gått åt andra hållet, till 70 respektive 100 procent av BNP.



Syftet med att förstärka Riksbankens oberoende var att öka trovärdigheten för den nya penningpolitiska inriktningen.

OBEROENDE RIKSBANK

Under 1990-talet beslutades att Riksbanken skulle ges en mer självständig ställning. Syftet med att förstärka Riksbankens oberoende var att öka trovärdigheten för den nya penningpolitiska inriktningen. Tanken var att Riksbanken som en separat och självständig organisation kan agera friare, och snabbt vidta åtgärder som minimerar risken för inflation. Detta ledde till beslutet att Sveriges riksbank ska ha en självständig ställning gentemot riksdag och regering. Det beslutet trädde i kraft den 1 januari 1999. Det institutionella oberoendet innebär ett förbud mot att ge Riksbanken instruktioner i penningpolitiska frågor.

I EU-fördraget, som är bindande för Sverige, stadgas också att centralbankerna i medlemsländerna ska vara självständiga och finansiellt oberoende. Medlemsländernas regeringar förbinder sig genom fördraget att respektera instruktionsförbudet och självständigheten i stort.

Som framgick av föregående kapitel har LO-ekonomerna sett Riksbankens mandat som otydligt och att Riksbanken inte har tagit tillräcklig hänsyn till penningpolitikens effekter på den reala ekonomins utveckling. Riksbanken har tydligt deklarerat att det är inflationsmålet som de har prioriterat.

En tillbakablick på 25 år som förändrade Sverige

I det här kapitlet intervjuar vi två tidigare chefsekonomer på LO, Dan Andersson (2000 till 2008) och Ola Pettersson (2010 till 2021). Vi får ta del av deras syn på några centrala händelser och teman i svensk ekonomi de senaste 25 åren. I några avsnitt medverkar även LO-ekonomen Håkan Hellstrand.

Skiftet till låginflationspolitik

Hur tänkte LO-ekonomerna när villkoren för svensk ekonomisk politik och lönebildning förändrades i grunden efter avregleringarna av kapitalmarknaderna och valutaregleringen?

DAN ANDERSSON

— Finans- och fastighetskrisen i början på 1990-talet gick snabbt över till en politisk kris, där arbetarrörelsen och arbetare, vanligt folk fick skulden för vad som hände. Man sa att folk hade levt över sina tillgångar, och att vi ställt orimligt höga krav. Men det var inte som vissa påstod att vi hade statsskuldproblem på grund av offentlig sektor, alltså att vi hade underbalansering av de offentliga resurserna. Men de vann den striden då, i en kris som ju var extrem. Det var 18 procents ränta på svärmors billån.

— En av arkitekterna bakom den hårda normpolitiken var Hans Tson Söderström. I slutet av 1980-talet var han chef för näringslivets tankesmedja SNS och föreslog en hård normpolitik där produktion och sysselsättning skulle anpassas. Hans grundantagande var att statens finanser verkar i ett slutet system. Att hushålls och företags konsumtion därmed inte borde påverka statens finanser, och tvärtom. Min minnesbild är att han blev



Finans- och fastighetskrisen i början på 1990-talet gick snabbt över till en politisk kris.



Det centrala är att fullt ut utnyttja produktionsresurserna och få nationalförmögenheten att växa så att hela kakan växer – inte statens skuldsättning.

förvånad när han senare fick se ett LO-diagram över hur offentliga sektorn skuldsättning är en spegelbild av den privata. Om hushåll och företag inte vill konsumera eller investera så ökar det offentliga underskottet. Men normpolitiken byggde alltså på idén att statens agerande inte har någon långvarig effekt på ekonomin.

– PO Edin och jag var väl medvetna om att finanspolitiken har restriktioner. Vi såg att en alltför expansiv finanspolitik i Norge särskilt, men också i Danmark, på åttio- och nittiotalet innebar obalanser. I Norge orsakade kraftig löneinflation att de fick lägga ner verkstadsindustrin. Men vi var inte heller vad som kallas kameralister. Ett exempel på det var Finland, som hanterade underskott i statsbudgeten genom att direkt skära ner i utgifter så att budgeten balanserades. Det riskerar att bli procykliskt och sänka efterfrågan, och på så sätt förstärka obalanser i samhällsekonomin.

– Vår centrala insikt om finanspolitikens roll är denna: I grunden är finanspolitikens uppgift att balansera ekonomin – inte att balansera statsfinanserna. Det centrala är att fullt ut utnyttja produktionsresurserna och få nationalförmögenheten att växa så att hela kakan växer – inte statens skuldsättning.

– Samtidigt var vi alltså medvetna om statskulden som restriktion. LO-ekonomerna visade med pedagogiska exempel att statsskulden kan minska som andel av BNP utan statliga överskott, bara ekonomin växer och skuldräntan inte är hög.

– När Göran Persson sa ”den som är satt i skuld är inte fri”, det han gör då är att personifiera. Istället för att prata utifrån samhället väljer han en metafor ur privatlivet. Per-Albin Hansson och Tage Erlander använde kollektiva metaforer. Hansson, folkhemmet och Erlander, det starka samhället. Solidarisk lönepolitik sätter också kollektivet i fokus. Så när Persson väljer en privatekonomisk metafor är det en omsvängning.

– Att jämföra landets ekonomi med folks egen plånbok är det sämsta man kan göra. Det fungerar inte på samma sätt, inte över huvud taget. Det som kan verka rimligt för en privatperson att göra i en kris får enorma konsekvenser i stor skala. Någon bankekonom på nyheterna sa att det bästa man kan göra just nu vintern 2022 är att göra matlådor att ta med till jobbet för att spara pengar. Då har du plötsligt gjort tiotusentals personer i restaurangsektorn arbetslösa, förstår du inte vad du säger? Det är viktigt att se till att hålla uppe efterfrågan i ekonomin. Om allt tvärbromsar förvärrar du krisen. Staten måste gå in och balansera.

– Under krisåren 1994 och 1995 såg vi hur kommunerna betedde sig som privatpersoner, ekonomiskt sett.

Kommunpolitikerna läste tidningar, såg på TV och drog slutsatsen ”vi får inga pengar”. Och de började skära ner, så in i helvete. Plötsligt såg regeringen att effekterna av neddragningarna som gjorts av staten blev jättestarka. De fortplantades av kommunerna och landstingen. Ännu mer skars bort. Nedskärningen av vårdplatser blev extrem. Och det var inte något övervägt medicinskt grundat beslut bakom. Så att har så få vårdplatser i Sverige, det började då.

— Vår syn på ekonomin som växte fram mot slutet av nittiotalet byggde på forskning från ekonomer som Paul Krugman och George Akerlof. Akerlof säger att det är klokare för hushållen att vara begränsat rationella än totalt rationella vilket konservativa ekonomer tror. Enligt Akerlof sitter inte hushållen vid köksbordet och räknar ut hur mycket mer i skatt de får betala om statskulden ökar. Istället har de tumregler för hur mycket de kan konsumera. Därför är just två procent inte optimal inflation utan det finns ett intervall upp mot fyra procent inom vilket hushållen inte radikalt ändrar beteende. Arbetskraften är inte heller homogen. Arbetslösa kan vara utan jobb länge men arbetsgivare kan misstro arbetslös arbetskraft främst på grund av den är arbetslös. Hus kan stå osålda i flera år. Husägarna som vill sälja sänker inte omedelbart priset med 30 procent för att omedelbart hitta en köpare. Och sysselsatta sänker inte sina löner med 10 procent för att behålla jobben. Därför sker det inte en snabb anpassning på marknaderna. Detta motiverar finanspolitik och arbetsmarknadspolitik från staten.

— Lönebildningen var en prioriterad fråga för både LO och LO-ekonomerna utifrån insikten om att det på kort och medellång sikt finns ett utbytesförhållande mellan löneinflation och arbetslöshet. Vid löneinflation kommer antingen Riksbanken att reagera med att höja räntan, eller så kommer företagen att skär ner produktionen och därmed sysselsättningen. Om arbetsgivarna hade fått välja själva skulle de ha valt att låta marknadskrafterna disciplinera löntagarna att minska lön eller sysselsättning. De ville inte ha disciplinerad, samordnad lönebildning. LO ville ha samordning mellan parterna.

— Våra beslut om lönebildningen motiverades av insikten om att en statskuld utan kontroll och, framför allt, löneinflation leder till en hög realränta som genom högre finansieringskostnader håller tillbaka investeringar och därmed sysselsättning. Vi ville minska instabiliteten i ekonomin. Vi var lite besatta av hög realränta som kostnad för osäkerhet.

— När det finanspolitiska ramverket kom på plats var vi på LO-ekonomerna snabbt på bollen. Vi problematiserade



En statskuld utan kontroll och, framför allt, löneinflation leder till en hög realränta som genom högre finansieringskostnader håller tillbaka investeringar och därmed sysselsättning.



Inte bara se kronor, utan förädlingsvärde och timmar.

Riksbankens räntebeslut och förespråkade lägre räntebana, för att lägre ränta skulle ge högre sysselsättning. Vi gjorde egna analyser och fortsatte att prioritera sysselsättning när många andra prioriterade ner det. I det läget fokuserade vi på saker som man kan göra inom det finanspolitiska ramverket. Inom det systemet, vad skulle man kunna göra? Vi tog fram motmål, till statsskuld, inflation – vi tänkte jobb, jobb, jobb. Och inkomst, förädling, produktivitet. Så tänkte vi. Vi utgick från den reala ekonomin, istället för finansiella ekonomin. Inte bara se kronor, utan förädlingsvärde och timmar. Det är en helt annan struktur.

– Jag är jättestolt ska du veta. Vilken motstruktur vi ändå hade. De här reala målen. Det började redan 1996–1997, då hade vi satt andra mål med arbetslöshet, hur länge unga skulle vara arbetslösa till exempel. Vårt fokus var att bygga den reala sidan av ekonomin.

Strikt fokus på låg inflation kostar

Hur agerade Riksbanken i relation till inflationsmålet, och vilka effekter fick det?

DAN ANDERSSON

– Riksbanken hade ju själva satt inflationsmålet som två procent med en procents variation uppåt och nedåt. Men det varierade oftast bara nedåt. Över huvud taget var både finans- och penningpolitiken i princip alltid för försiktig, och bara åt ett håll. Alltid mer stramt. Som om det var farligt att komma nära tvåprocentstränsen för inflationen. Det sågs som tryggare och bättre att ha ännu lägre inflation än inflationsmålet.

– Det är bra, fina människor som gjorde detta. Men de kunde inte se farorna. Hela deras världsbild var som att de såg en avgrund på ena sidan, och en klippvägg på andra sidan. Riskerna fanns bara på avgrundssidan som de såg det. Högre inflation än inflationsmålet var att komma farligt nära att ramla ner i avgrunden i deras ögon. De trodde att det skulle trigga en katastrof. Så att hamna under inflationsmålet var att komma närmare den trygga klippväggen för dem. Jag försökte säga att det inte är en avgrund på det sättet. Du går på en spång, du har avgrund åt båda sidor. Det är farligt med för låg inflation också. Arbetslösheten blir högre. Resursutnyttjandet blir för dåligt. Men så höll det på, år efter år. De förstod inte vad det är man måste balansera.

– De som vill visa att det här var bra pekar på reallöneutvecklingen och den låga inflationskurvan. Men tittar man på livsinkomster blir bilden en annan. Då ser det inte lika bra ut. Tvärtom.



Det är farligt med för låg inflation också. Arbetslösheten blir högre. Resursutnyttjandet blir för dåligt.

Små öppna ekonomier måste ha mer skyddsmekanismer, alltså högre välfärd. Det var standardtänkande bland ekonomer för 25 år sedan. Men sedan gjorde man alltså tvärtom. Sverige är ett mycket öppet land men man minskade välfärdssystemen dramatiskt. Som a-kassan, som var under USA:s nivå under några år på 2000-talet. Och sjukförsäkringen, som folk med rätta är hel-förbannade på.

— Vi brukade vara ett av världens mest långsiktiga samhällen. Vi kan mäta det på investeringskvoten, och vi kan mäta det på generationskontrakten. Och nu är vi ett av den rika världens mest kortsiktiga samhällen.

— En stor del av ett lands kapital består av humankapital, vad folk kan. Det var det som Sverige byggde upp. Och det ger enorma externa effekter. Det kallas kollektiv kompetens. Det som jag kan smittas av sig på andra runt omkring mig, och det som andra i min närhet kan, det gör mig lite bättre. I och med att jag kan lite mer, då kommer mina barn bli hyfsade i skolan. Och skolan kan ha en positiv kamratgruppseffekt. Utbildning har så stora externa effekter, som vi förut inte förstått och sett. Och allt det kan gå åt andra hållet också, det gör det just nu av olika skäl. Så man måste bygga en kollektiv kompetens. Och ömsesidig tilltro, att man litar på varandra, det är en viktig del av det.

— Torsten Persson är vad man kan kalla en ”politisk ekonom”, han forskar på författningssystem och liknande. I hans senaste forskningsprojekt är slutsatsen att de stater som klarar sig väl är de som förmår att bygga kapacitet. Humankapital. Så nyliberalismen och den här idén att staten ska vara svag, det går ju rakt mot det. Vi måste se till att bygga system som bygger kapacitet hos människor och bygger tilltro mellan människor.



Vi brukade vara ett av världens mest långsiktiga samhällen. Vi kan mäta det på investeringskvoten, och vi kan mäta det på generationskontrakten. Och nu är vi ett av den rika världens mest kortsiktiga samhällen.

Överskottsmålet och samhällets samlade resurser

Hur blev överskottsmålet en så hårt styrande norm i svensk ekonomisk politik?

DAN ANDERSSON

— Startpunkten för det finanspolitiska ramverket och överskottsmålet är slaget vid Stalingrad 1943, där andra världskriget vände till de allierades fördel. Det tog bara några månader, sen började unga män och kvinnor i Sverige att skaffa barn. Det gick fort, och det blev många barn. Reproduktionstal är bland det viktigaste för att förstå hur vanligt folk har det. Så då har vi en



Att skapa överskott och lägga dessa på hög är inte det enda, eller ens det främsta sättet att rusta landet för framtiden. Finanspolitikens uppgift är att hela kakan i samhällsekonomin ska växa.

jättekull fyrtiotalister. Det vet alla om, liksom att årskullarna som följde rekordgenerationen fyrtiotalisterna var mindre.

— När fyrtiotalisterna har slutat jobba kommer de också att behöva mer de vård och omsorg, och andelen av befolkningen som då jobbar kommer att vara mindre. Det här kallas ibland för försörjningskvoten. Hur stor andel av befolkningen är i arbetande ålder, hur stor andel är yngre och äldre och därmed utanför arbetsstyrkan? Det fanns alltså en kommande demografisk puckel.

— Den generationen på Finansdepartementet som jobbade med detta då i mitten på 1990-talet och i början av 2000-talet var inte högerinriktad. De var upptagna med den här demografiska puckeln. Hur ska den hanteras? Kommer vi ha råd? De sa att vi måste se till att vi har ett ramverk för överskott nu för att spara inför framtiden. Tanken var att underbalansera budgeten nu för att skapa beredskap för tuffa tider. När den här utmaningen kommer så måste vi låna till äldreomsorg och sjukvård för att klara den. Sju goda, sju onda år. Det enda de såg att man kunde göra var strama åt och bygga upp överskott.

— ”Spara i ladorna” har detta kallats. Men en lada kan inte vara öppen. Det du lagrar måste skyddas mot väder, vind och kanske djur. Om det som sparas för framtiden inte skyddas, kan någon annan komma i regeringsställning och säga ”nej, så här tycker inte vi, nu tänker vi sänka skatten i stället”. Hela den idén att man kan lita på att de som kommer efter ska vårda innehållet i ladan på det sätt och till det ändamål som man själv tänker, var enormt riskabel.

— Vi på LO-ekonomerna såg behov av att göra en långsiktig och politisk överenskommelse om att de här pengarna som sparades ihop faktiskt skulle gå till det ändamål som sparandet motiverades med. Om det nu sparas resurser för att råd med äldreomsorg i framtiden, så ska pengarna vikas till det. Det är därför LO-ekonomerna i olika omgångar har sagt att vi måste ha fonder istället. Ha det reglerat, hur pengarna ska användas. Men så blev det inte. Och efter valet 2006 kom Borg och Reinfeldt och rev upp detta. Det andra året med Reinfeldtregeringen ändrade i de finansplanen och tog bort skrivningen om att syftet med överskotten är att det ska vara möjligt att underfinansiera budgeten i framtiden för att hantera demografiska utmaningar. De bröt generationskontraktet för att kunna sänka skatterna.

— Men att skapa överskott och lägga dessa på hög är inte det enda, eller ens det främsta sättet att rusta landet för framtiden. Finanspolitikens uppgift är att hela kakan i samhällsekonomin ska växa. Inte bara sett till pengar och finansiell ställning utan också infrastruktur, byggnader och utrustning för samhällsviktig

verksamhet, samt kapacitet och förmåga. En viktig del av det är det finns tillräckligt med välutbildad arbetskraft för att bygga, transportera, ge omsorg, skydda, laga mat, montera, bokföra, utreda och vårda. Det krävs bostäder, rälsbunden trafik, skolor, el- och vattenledningar, vårdplatser, respiratorer samt fabriker, återvinningsanläggningar och energianläggningar i takt med ett modernt samhälles krav. Det var den modell som PO Edin och jag arbetade efter.

— Med två procent överskott av BNP blev det snabbamortering utan hänsyn till nationalförmögenhetens utveckling, eller antalet bostäder, lärare, vårdplatser och den ekonomiska tryggheten för människor. Det gick för snabbt helt enkelt, och priset blev högt.

Hur ser du på att sparåtgärder som sattes in under budgetsaneringen fortfarande lever kvar? Till exempel urgröpningen av värdet av vissa ersättningar i trygghetssystemet, på grund av de inte är indexerade. Alltså får de inte en automatisk uppräkningsmed prisökningarna.

DAN ANDERSSON

— Man byggde in mekanismer, inne i systemet, som kan vara godtagbara ett år eller två, men inte mer. Om detta var alla ekonomer överens. En närmast osynlig hyvling. Men eftersom det fortsatte så byggde man i praktiken in en strikt klassmässig nedskärning, av stödet till ensamstående föräldrar i underhållstödet, till exempel. Urgröpte värdet av a-kassan. Man byggde in strukturella försämringar med mer makt för teknokrater.

— Samma typ av ständig hyvling gjordes ju också mot myndigheter, och görs än i dag. Varje år. Jag var statssekreterare på Näringsdepartementet 1998 till 2000 och jag och mina medarbetare var tvungna att hitta på sätt att hantera det här besparingskravet. Varje år måste man hitta på någon innovation för att förhindra urgröpningar. Det är oerhört svårt, även om du har briljanta medarbetare som jag hade.

— Och alla de som ville minska offentlig sektor, de var ju nöjda med detta. Det var ju deras framgång att offentlig sektor minskade som andel av BNP. Man sa att det här är till för att politiken ska ha friheten att omprioritera. Det som hände på nittiotalet och därefter var att de som var inne i systemet och lutade lite åt höger fick möjlighet att göra det de ville.



Alla de som ville minska offentlig sektor, de var ju nöjda med detta. Det var ju deras framgång att offentlig sektor minskade som andel av BNP.

Vägvalet om euron

I folkomröstningen om euron 2003 stod LO neutrala. Dan Anderssons företrädare på posten som chefsekonom på LO, PO Edin, hade lagt fram förslaget som Dan Andersson varit med att arbeta fram. Bland annat fanns ett krav på buffertfonder.

DAN ANDERSSON

— Det var PO som la fram paketet som kongressen antog, och det hade jag sedan att förvalta när jag tog över som chefsekonom. Och det var ett stenhårt beslut från LO. Om vi inte får detta, säger vi inte ja.

Det blev ingen överenskommelse om buffertfond och LO ställde sig neutrala i folkomröstningen. Hade Sveriges ekonomi utvecklats bättre om vi varit med i EMU? Eller har vi haft fördelar av att stå utanför, med en egen valuta? Dan Andersson varnar för att utvärdera beslut på det sättet.

DAN ANDERSSON

— Det där är presentism, att utvärdera gårdagens beslut utifrån dagens kunskap och värderingar. Vi LO-ekonomer såg både fördelar och nackdelar med EMU då, och folkomröstningen kom fram till att Sverige skulle stå utanför eurosamarbetet. Jag skrev fem, sex sju skrifter om EMU, inte alla i mitt namn, från 1995 och framåt.

— Vad jag ansåg då stämmer väl överens med jag skrev i boken På väg mot en ny modell från 1998. Den boken var formellt en avslutning på ett förbundsgemensamt projekt om ökad sysselsättning. Jag ledde en grupp med utredare, ombudsmän, sociologer och ekonomer vid universitet och vid FIEF, Fackföreningsrörelsens institut för ekonomisk forskning. Ett halvt dussin personer från förbunden medverkade i projektet, och ett halvdussin experter i LO-borgen. När jag idag läser det vi skrev då slås jag av hur omsorgsfullt vår krets då sätter sig in i och redovisar de restriktioner för nationell politik som uppstår när det finns fria kapitalrörelser. EMU var ett steg till i den riktningen.

— I boken föreslogs buffertar av finsk modell som parterna skulle hantera. Varierande avsättningar till pensioner var ett annat förslag, alltså att företag skulle få lägre pensionskostnader i en lågkonjunktur för att på så sätt minska drivkrafterna att behöva säga upp anställda. Jag skrev att det avgörande är en stabil lönebildning och att Riksbanken använder verktygen för att balansera sysselsättningen och inte bara siktar på inflationen.



Det avgörande är en stabil lönebildning och att Riksbanken använder verktygen för att balansera sysselsättningen och inte bara siktar på inflationen. Det behövdes starka statsfinanser som gav utrymme för en mer balanserad finanspolitik.

Det behövdes starka statsfinanser som gav utrymme för en mer balanserad finanspolitik.

— Nyckelorden är arbetslinje, utbildning och selektiva löne-subsidier. När vi använde begreppet arbetslinjen var det för att arbetslösa skulle sysselsättas, inte för att de som inte får sysselsättning skulle disciplineras med låga inkomster, som Rein-feldtregeringens arbetslinje gick ut på.

— Vi skrev också att det krävs ett mål för sysselsättningen för att stärka inkomsterna, och att det behövs mål för utbildningen i olika grupper för att styra fördelning och sysselsättning. Sverige ska sträva efter världens bästa utbildningsnivå för dem med kort utbildning, står det i boken. Kunskap är inte en ändlig mängd som måste fördelas. Nedsänkningar av grundskolans resurser under nittiotalet förskräckte oss i projektgruppen och vi föreslog en ökning med tio procent. Arbetsmarknadspolitiken behövde läggas om från breddåtgärder till utbildning för att motverka flaskhalsar och bygga grundläggande utbildning. Med ett räkneexempel visade vi i projektgruppen att samhällets avkastning av utbildning är mellan sex och åtta procent medan den reala räntan på statskulden ligger på fyra procent. Samhällsvinster nås genom investeringar i utbildning. Hur mycket som ska konsumeras i förhållande till hur mycket som investeras beror på värderingen av framtiden.

— Vi hade stort fokus på jämlikheten och såg det som stor framgång att skillnaden i utbildning mellan högskoleutbildade och arbetarklassen reducerats från sex år till tre, fyra år när gymnasieutbildning blev standard. Det är inte gener som avgör vem som är fattig eller rik. Svenskamerikaner är lika fattiga som andra amerikaner. Att svenskar i Sverige i lägre grad är fattiga beror på fördelning av utbildning, fackliga organisationer och välfärdspolitik. Ojämn fördelning av utbildning leder till ojämn fördelning av sysselsättning och inkomster. Så tänkte vi från nittiotalet och framåt. Kalla det gärna för Edin/Andersson-modellen. Utbildning var en central del av vår tankesammanfattning och flera på enheten arbetade bara med utbildningspolitik. Det finns betydande skillnader i produktionsförmåga, så om det inte finns arbetsmarknadspolitiska åtgärder som sysselsätter de med lägre produktionsförmåga så kommer inkomstfördelningen i Sverige efterlikna den i USA.

— När Sverige ställdes inför vägvalet att låsa den nominella variabeln, växelkursen, genom medlemskap i EMU var det med låg statskuld men med ett svagare samhälle än tidigare. En ny inriktning hade formulerats i finansplanen 1991, med strikt ambition för nominella mål som inflationen: ”Denna uppgift måste



— När Sverige ställdes inför vägvalet att låsa den nominella variabeln, växelkursen, genom medlemskap i EMU var det med låg statskuld men med ett svagare samhälle än tidigare.

överordnas andra ambitioner och krav”, stod det. EMU var ett steg till i den riktningen.

Dan Andersson är idag inte förvånad över att nej-sidan vann och att folket röstade nej till euron.

— Så här formulerade vi det självklara: Om du har två variabler och låser fast den ena, då måste den andra variera. Om du låser fast växelkursen då måste produktionen variera. Och folk fattade ju det där. Är det inte jag som får anpassa mig, min lön som får anpassa sig, om vi låser fast växelkursen?

Urholkningen av trygghetssystemen från 2006

Efter tolv år av socialdemokratiska regeringar vann de borgerliga partierna valet 2006 och lanserade en egen version av arbetslinjen, med stort fokus på att öka arbetsutbudet genom sänkta reservationslöner.

DAN ANDERSSON

— När den borgerliga regeringen tog över 2006 minns jag att jag tänkte ”vilken relation kommer nu mellan LO och regeringen?” LO gick ut och demonstrerade mot försäkringarna i sjukförsäkring och a-kassan. Mot nedskärningarna i socialförsäkringarna. Vi gjorde flera rapporter som handlade om jobbskatteavdraget. Åsa-Pia Järliden, Lars Elmsäter och jag ägnade mycket tid åt att förstå när jobbskatteavdrag fungerar och inte. Det tog mycket kraft och tid att förstå det.

Resultatet av det arbetet hittar vi bland annat i Ekonomiska utsikter från våren 2007. Där invände LO-ekonomerna mot att regeringen Reinfeldt förde en effektiv politik för fler arbetade timmar:

”Jobbavdragen (jobbskatteavdragen) är en dyr metod för att öka arbetsutbudet. Den som arbetar får mer i pension, sjukpenning och inte minst avtalade förmåner än den som inte arbetar. Genom att försämma dessa försäkringar minskas incitamenten att arbeta. Regeringen urholkar arbetslinjen genom sina nedskärningar i arbetsmarknadspolitik. Regeringens politik syftar till att ge dem utanför arbetsmarknaden drivkrafter att ta sig in på arbetsmarknaden men den minskar drivkraften för många väletablerade att jobba mer.

Regeringen för en politik som gynnar ägande av den egna bostaden trots att det minskar rörligheten på arbetsmarknaden.”

DAN ANDERSSON

— Vi kunde ju visa att den borgerliga regeringens politik inte var effektiv för att uppnå vad de själva sa sig vilja åstadkomma. De vägrade ju att erkänna att jobbskatteavdraget gick ut på att sänka värdet av pensionen, och värdet av sociala trygghetssystem. Jobbskatteavdraget var till för att det värdet ska vara lägre. Det var ju själva idén. Sänka reservationslönerna, den lön folk är beredd att acceptera. Trygghetssystemen är bottenplattan, så att du inte alltid måste arbeta till vilka villkor som helst. Det är ju själva idén med välfärdssystem, att du har alternativ. Den borgerliga arbetslinjen är en jättebra metafor för att du alltid måste arbeta. Du ska absolut inte alltid arbeta. Ibland måste man föda barn, hälsa på mormor, eller hämta barnet i skolan. Det är själva idén med hög produktivitet. Man ska ha fritid. Med låg produktivitet får du jobba jämt. Det gäller att hålla en balans mellan att ha bra trygghet för den som just nu inte jobbar, och ha incitament att arbeta. Den balansen slogs sönder. Det blev helt tvärtom.

— LO-ekonomerna hade då länge ägnat sig åt arbetsmarknadspolitiken och arbetslöshetsförsäkringen. Att ge människor trygghet i förändringen är ett uttryck som kommer från tidiga LO-ekonomer. Den sortens omställning måste vara möjlig för människor. Vårt fokus var att nå en balanserad arbetsmarknad genom bra a-kassa och aktiva åtgärder för att förhindra ett överutbud av arbetskraft eftersom det pressar lönerna nedåt. Människor måste få stöd i förändring. Det är en insikt som facket nog haft i väl ett sekel. Anna-Kirsti Löfgrens roll från 2001 kan inte nog betonas när det gäller att ta fram väl underbyggd arbetsmarknadspolitik.

Finanskrisen

Finanskrisen 2008 och 2009 började i på den amerikanska bolånemarknaden. Krisen spred sig snabbt globalt på de avreglerade kapitalmarknaderna och uttrycket "too big to fail", för stor för att gå under, myntades. Det beskriver synsättet att stora finansföretag kunde destabilisera hela ekonomier vid en konkurs, och att stater därför måste gå in och rädda företagen för att undvika finansiell kollaps. Hur agerade LO-ekonomerna under finanskrisen?

OLA PETTERSSON

— När jag började på LO-ekonomerna hösten 2008 var vi i början av finanskrisen. Den första tiden handlade det mycket om att förstå vad det var som hände. Krisen utspelade sig ju på områden



Vi kunde ju visa att den borgerliga regeringens politik inte var effektiv för att uppnå vad de själva sa sig vilja åstadkomma.

som LO-ekonomerna traditionellt ägnat mindre uppmärksamhet: de mindre publika delarna av de finansiella marknaderna. Där kunde jag bidra, eftersom jag kunde, relativt sett, mer om dem. Så jag skrev en rapport "När musiken tystnar" som handlade om finanskrisen och dess orsaker, och hur man kunde göra kriserna mindre vanliga i framtiden. Sen blev det snabbt en diskussion om en mer offensiv finanspolitik för att behålla efterfrågan i ekonomin. Industrikonjunkturen störtade. Från närmast överhettning i ekonomin till störtning. Först gällde det ju att stabilisera den finansiella sektorn, annars blir allt annat på något sätt meningslöst. Den är fundamental i vår typ av ekonomi. Det var väldigt offensiv finans- och penningpolitik i början, både från Riksbanken, Europeiska centralbanken och USA:s motsvarighet Federal Reserve.

Det stod snabbt klart att den dåvarande svenska regeringen var för försiktig när det gällde finanspolitiken i krisen.

— Lite tror jag att det berodde på att de faktiskt inte vågade. De kunde inte överblicka hur länge krisen skulle pågå, så de vågade inte ta i. Men det var ett fruktansvärt tapp 2009. BNP sjönk med 4 procent.

Bara ett par år efter finanskrisens utbrott började de stora institutionerna i Europa och Riksbanken svänga om kraftigt och strama åt.

OLA PETTERSSON

— Den amerikanska expansiva politiken höll i mycket längre än den europeiska. USA låg före hela tiden, med Ben Bernanke i spetsen. Europa valde att tro att krisen var över alldeles för tidigt. Man började höja räntor igen, och låtsades som att nu är det business as usual. Även Riksbanken började höja räntorna väldigt snabbt, redan 2010. Så det var inte bara ECB som, helt enkelt gick bort sig. Felbedömde resursutnyttjandet och annat. Det man hade behövt göra var att inse att det var långt kvar innan man var uppe på banan igen. Jag vet inte om man också trodde att arbetsutbudet hade försämrats så mycket mer än det i själva verkade hade gjort. Det vill säga att ekonomierna var mycket mer skadade på något sätt. Men man var också orolig för skuldkvoten. Det uppstod en diskussion om att så fort man gick över 90 procent i statsskuld så skulle räntorna börja stiga kraftigt. Det var en gräns som det sågs väldigt allvarligt att gå över. Så det sågs viktigt att hålla nere skuldsättningsnivåerna med åtstramningar. Sen gick många, något så när sunda ekonomier över 90



Det var ett fruktansvärt tapp 2009. BNP sjönk med 4 procent.

procent i skuldkvot, utan att räntorna sköt i väg. Det låg alltså kvar ett gammalt synsätt på finanspolitiken som var väldigt konservativt. Tyskland var tongivande i detta. Det synsättet låg kvar ganska länge och skadade Europas återhämtning. Det bidrog till att utlösa den så kallade skuldskrisen, med Grekland som centrum. Man trodde att höga skuldkvoter var mycket farligare än de visade sig vara. Det gjorde att man började strama åt för tidigt.

— Om vi tittar på Sverige under finanskrisen blev det otroligt ryckigt i förhållande till kommuner och regioner i statsbidragen. Jättemycket pengar ett år, sen drog man tillbaka dem ett annat. Det gjorde att man lite grann tog kål på effekterna av sin finanspolitik genom att inte ge kommunerna rimliga planeringshorisonter. Regeringen ville att kommuner och regioner skulle passa på att anställa fler, expandera. Men man fick inte de effekterna.

HÅKAN HELLSTRAND

— Det statliga budgetsystemet gjorde också att Finansdepartementet ville att de här pengarna skulle komma ut i december ett år för det var då man hade utrymme för dem i statsbudgeten. Medan kommunernas budgetsystem hade svårt att hantera ett överskott från ett år till nästa år. Det går inte att använda. Så det var okunskap om hur systemen egentligen fungerar också.

OLA PETTERSSON

— I bakgrunden rullade Reinfeldts och Borgs utbudspolitik vidare, ganska ostörd. Med allt vad den har kommit att innebära för socialförsäkringar och trygghetssystem. Det statliga åtagandet för löntagarnas trygghet försvagades, kraftigt. Mycket större fokus på arbetsutbud än efterfrågan. Det där har börjat klinga av först i samband med pandemin egentligen, att man inte talar om det på samma sätt längre.

— Kritiken mot Riksbanken blev väldigt ordentlig, särskilt efter räntehöjningen sommaren 2010. En nyckelmening finns i Ekonomiska utsikter våren 2011: ”Efter en relativt kort period av hög tillväxt har fokus i den ekonomisk-politiska debatten skiftat från finanskris och efterfrågebortfall till en diskussion om överhettning.” Så det är ett tragiskt felslut som gjordes där. Det felslutet gjorde att man började strama åt penningpolitiken när man egentligen borde ha fortsatt med en expansiv politik. Det hade varit värdefullt. Sverige hade varit rikare då och färre hade varit arbetslösa. Det hade funnits mer resurser. Under 2011 och 2012 fortsatte vi att kritisera Riksbanken ordentligt och manade till sänkning av styrrentan. Den kritiken påverkade också Riksbanken mycket till slut. De la om, det blev en dramatisk kursändring. I december 2012

”

Man trodde att höga skuldkvoter var mycket farligare än de visade sig vara. Det gjorde att man började strama åt för tidigt.

”

I bakgrunden rullade Reinfeldts och Borgs utbudspolitik vidare, ganska ostörd. Med allt vad den har kommit att innebära för socialförsäkringar och trygghetssystem. Det statliga åtagandet för löntagarnas trygghet försvagades, kraftigt.

sänkte Riksbanken styrräntan till en procent. Under 2014 sänkte de till nollränta och startade den långa nollränteperioden. Från 2014 till våren 2022 hade vi nollränta eller minusränta.

Hård press nedåt på löner och villkor i stora grupper

OLA PETTERSSON

— Den första Reinfeldtperioden var ju väldigt inriktad på att försvaga LO, att göra det svårare för LO att ställa krav politiskt, mot åtstramningar och annat. Dels för att man tyckte att det var attraktivt politiskt men också för att man trodde att det var vägen till högre sysselsättning och lägre arbetslöshet.

— När de tog bort arbetsmarknadsprövningen fick vi ett system för arbetskraftsinvandring som i princip saknade möjligheter att garantera villkoren för de som kommer hit. Det systemet uppmuntrar till utnyttjande. Det finns helt enkelt väldigt många människor i Sverige, eller med möjlighet att komma till Sverige som har extremt låg förhandlingsstyrka. Det har bidragit till att villkoren pressats i vissa delar av ekonomin.

— Det där har bidragit till att ett arbetsliv där för ganska stora grupper arbetstagare konkurrerar direkt med människor som antingen är i landet tillfälligt, eller i värsta fall är illegalt i landet, i skuggsamhället. Så är det ju för ganska stora delar av byggsektorn och transportsektorn.

Utvecklingen i Sverige skiljer sig mot våra grannländer. Norge exempelvis använder de verktyg som finns mot skuggsektorn mer offensivt. Vad beror det på?

OLA PETTERSSON

— Det har aldrig funnits samma försämring i relationen mellan parterna på arbetsmarknaden i Norge som det finns i Sverige. Där har det hela tiden funnits en överenskommelse om att vi vill ha en välfungerande och schysst arbetsmarknad. I Sverige ser vi dock, vilket är glädjande, nu många tecken på en bättre relation mellan parterna.

Sänkta trösklar och enkla jobb

Flera tongivande ekonomer och samhällsdebattörer har under de senaste 25 åren lyft behovet av fler ”enkla jobb”, och ”sänkta trösklar” in på svensk arbetsmarknad. De har före-

språkat strukturåtgärder som sänker kostnaden att anställa. Motiveringen har varierat över åren, ibland har arbetslösheten bland unga lyfts fram, och ibland har andra grupper stått i fokus. Ola Pettersson minns hur debatten skiftade till migration och integration efter 2015.

OLA PETTERSSON

— Efter flyktingkrisen 2015 började en del tongivande nationalekonomer anlägga en mer kritisk syn på migration och betona de samhällsekonomiska kostnaderna i högre grad än tidigare. Och de började allt mer betona hur svårt det är för särskilt flyktiginvandrare att bli integrerade på arbetsmarknaden. Det gjorde att man återigen började fokusera på så kallade enkla jobb. Vikten av att lägslönerna är låga, sänka trösklarna. Det gav nytt bränsle till den här utbudspolitik.

— Det är obegåvat både politiskt och ekonomiskt att försöka bygga en hel arbetsmarknad utifrån flyktingmigranternas nuvarande humankapitalsituation. Vi sa att det är bättre att försöka skraddarsy lösningar, fokusera på utbildning, kompetenshöjande åtgärder än att sänka lönerna för väldigt stora grupper på svensk arbetsmarknad. Finanspolitiska rådet till exempel skrev exempelvis en del om behovet av sänkta lägslöner för stora grupper på svensk arbetsmarknad. Jag tror att det har varit en bidragande faktor till att det folkliga stödet för migrationspolitiken har minskat.



Det är obegåvat både politiskt och ekonomiskt att försöka bygga en hel arbetsmarknad utifrån flyktingmigranternas nuvarande humankapitalsituation.

Förändringar i dominerande ekonomisk teori och synsätt

Även om Sverige 2022 fortfarande har kvar många av de regelverk, avregleringar och mekanismer som infördes under 1990-talet, har det skett en förändring i vilka ekonomiska teorier och synsätt som dominerar i samhällsdebatten.

OLA PETTERSSON

— Under 80- och 90-talet var nyliberalismen ung och fräsch, den var mycket sexigare, attraktivare. Från och med finanskrisen blir det tydligt hur nyliberalismen och den neoklassiska ekonomiska skolan tappar i fart och tilltro ut. I svensk ekonomikår, svensk nationalekonomi, står neoklassisk nationalekonomi som högst precis innan finanskrisen. Sedan dess är det egentligen bara en enda lång utförsbacke till dagens situation. Idag uppfattar jag inte att någon riktigt bryr sig om vad företrädarna för den neoklassiska skolan tycker. Det har skett en massiv krock



Det har skett en massiv krock med verkligheten. Dels finanskrisen, men sen också för att de lösningar som de har propagerat för inte gett de effekter de utlovade.



De här kriserna har ändå öppnat upp för möjligheter att tänka på ett annat sätt och man har testat nya saker, fått nya erfarenheter.

med verkligheten. Dels finanskrisen, men sen också för att de lösningar som de har propagerat för inte gett de effekter de utlovade. Många av dessa ekonomer verkar på väldigt kort tid ha gått från att förespråka öppna gränser, fri migration och att allt ska flyta fritt över gränser till att bli väldigt invandringskritiska. Det har varit en ganska pinsam opportunist. De har missat hela den här utvecklingen mot ökade inkomstskillnader. De har haft fel om finanspolitikens effekter. Och det här har varit lite dubbelt för LO-ekonomerna. På ett sätt är vi ju mainstream-ekonomer. Å andra sidan, när man i efterhand läser vad vi skrivit – det är ju mycket rätt här. Det kanske är för försiktigt, men inga stora tankemissar. I grunden vettigt och klokt. Det hade varit lite bättre om man hade gjort som vi rekommenderade.

HÅKAN HELLSTRAND

— När de senaste åren har förklarat hur finansiellt sparande fungerar och vad det betyder för offentlig sektor, då har vi ju tagit kliv utanför det som då varit mainstream. Mainstream bland ekonomer har varit att finanspolitik och penningpolitik bara kan utjämna fluktuationer i ekonomin på kort sikt. De har alltså inga återverkningar på längre sikt. Men vi har sagt att om vi har en högtrycksekonomi som hela tiden testat det här motståndet, hur långt ner i arbetslöshet kan vi komma innan inflationen tar fart. Och det har inte testats. Det har varit ett budskap från oss LO-ekonomer under ett antal år. Vi måste som land testa med en expansiv politik, så långt det går, för att få ner arbetslösheten. Och då har mainstreamekonomer sagt att de har räknat ut att jämviktsarbetslösheten är sju procent och man kommer inte ner lägre än så om man inte genomför strukturella reformer. Det vill säga försvagar löntagarnas förhandlingsposition.

OLA PETTERSSON

— Att staten har prioriterat ner sysselsättningen är en konsekvens av nittioalet. Då beslutar man sig för att inflationen är lite viktigare. Och så har det varit sedan dess, fast kanske mindre och mindre stelbent ändå. De här kriserna har ändå öppnat upp för möjligheter att tänka på ett annat sätt och man har testat nya saker, fått nya erfarenheter. Så det är inte så att det inte har hänt någonting sedan nittioalet och alla bara har kört på i samma fåror, så är det inte. Man har lärt sig saker, av finanskrisen, av flyktingkrisen och av pandemin. Då fördes det en mycket, till och med extremt okonventionell politik på sätt och vis. Korttidsstöd på bred front till exempel.

Ekonomiska utsikter 1997–2022

LO-ekonomernas Ekonomiska utsikter har publicerats sedan 1947. När publikationen firade 50 år 1997, gavs en jubileumsskrift ut. I år har det gått ytterligare 25 år och vi ser tillbaka på tiden från 1990-talets början.

Rapporten kan hämtas som pdf-dokument på LOs hemsida eller beställas från LO-distribution:
lo.shop.strd.se

December 2022

ISBN 978-91-566-3588-5

www.lo.se



Landsorganisationen i Sverige