



Europeiska unionens grekiska kris

Anders Nilsson

Europeiska unionens grekiska kris

Anders Nilsson

Tankeverksamheten inom Arbetarrörelsen i Göteborg

Om författaren

Anders Nilsson är redaktör för Tankeverksamheten. Tillsammans med Örjan Nyström har han bl.a. skrivit böckerna *Jämlikhetsnormen* (2012) och *Den sociala demokratins andra århundrade?* (2005); tidigare verksam som stadssekreterare för Socialdemokraterna i kommunstyrelsen i Göteborg och ombudsman vid LO.

Författaren vill rikta ett tack till Örjan Nyström utan vars idémässiga bidrag denna rapport hade varit åtskilligt mycket torftigare.

Författarna svarar själva för framlagda uppfattningar i Tankeverksamhetens skrifter.

Ansvarig utgivare: Ann-Sofie Hermansson
www.tankeverksamheten.se
redaktion@tankeverksamheten.se

ISBN 978-91-87077-46-3

Göteborg 2015

Europeiska unionens grekiska kris

Inledning

EU:s politiska kris kring Grekland under våren och sommaren avslutades med kapitulation under galgen för Syrizas konfrontationspolitik. Denna hade förbrukat allt förtroende för den grekiska regeringen hos övriga Euroländer. Uppbackning av intellektuella som Jürgen Habermas, Thomas Piketty och Paul Krugman samt en grekisk folkomröstning hjälpte inte. När det kom till kritan fanns ingen kraft att sätta bakom orden. Men villkor för nödhjälp som uppfattas som förödmjukande bär med sig en risk att många greker ser det nynaziska *Gyllene gryning* som det enda återstående oprövade alternativet.

Man måste få balans i de offentliga finanserna i Grekland, och grekerna behöver göra upp med den gamla klientism- och korruptionskultur som är en del - dock mindre - av förklaringen till den ekonomiska krisen. Men ekonomiskt framåtskridande kan inte åstadkommas med piska enbart; det behövs morötter också.

EU borde ägna större uppmärksamhet åt vad som är grundproblemet i Eurozonens underskottsländer runt Medelhavet: den eftersläpande produktivitetsutvecklingen. En del av ECB:s jättelika program om 500 miljarder Euro för att motverka deflationen borde kunna avsättas för direkta realinvesteringar i dessa länder, i stället för att bara injiceras i den finansiella sektorn med osäkra spridningseffekter till den reala ekonomin.

Krisen för Grekland bör i själva verket ses som en fas i en allmän kris för EU:s utveckling, och fordrar egentligen ett bredare grepp än vad som ryms i denna rapport. Det handlar inte enbart om svagheter i det grekiska samhället, utan också i hög grad om institutionella brister och obalanser i EU och särskilt i valutaunionen. Detta dubbla fokus är viktigt dels

för insikten att det inte bara är en grekisk kris, den gäller hela EU och vi har ännu inte sett var nästa fas kan spricka upp, dels för att komma undan den moraliserande skuldfrågan om vem som är boven i dramat – Schäuble eller Tsipras - som har förgiftat och fördunklat det mesta av debatten om Greklands krisen.

Krisens orsaker

I diskussionen om Greklands ekonomiska kris har två motställda förklaringar dominerat. Den ena har betonat grekernas oansvariga ekonomiska politik som har lett till offentliga underskott och statsskuld. Den andra har pekat på trojkans krav på åtstramning med starkt negativa effekter för samhällsekonomin. Ingen av dessa förklaringar är hållbar. När – förhoppningsvis – kruttröken nu lägger sig (kanske en from förhoppning) kan det vara av värde att lidelsefritt analysera vad som har hänt med den grekiska ekonomin. Utan rätt diagnos går det inte att föreskriva rätt medicin.

Som framgår av diagram 1 låg Greklands statsskuld på en tämligen stabil nivå om cirka 100 procent av BNP fram till att krisen tog sin början år 2008, dvs. i nivå med Frankrikes (95 procent) och USA:s (101 procent), men lägre än t.ex. Italiens (132 procent) och Japans (230 procent). Krisen hade således inte sitt ursprung i offentliga underskott och växande statsskuld; detta kom som en följd av krisen. Som synes i diagram 2 är det år 2008 som BNP börjar falla, och först då börjar statsskulden växa.

Diagram 1. Greklands statsskuld som andel av BNP, 2001-2013

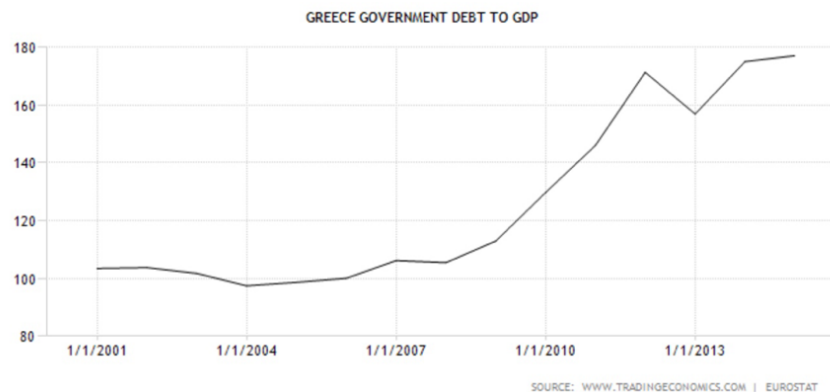
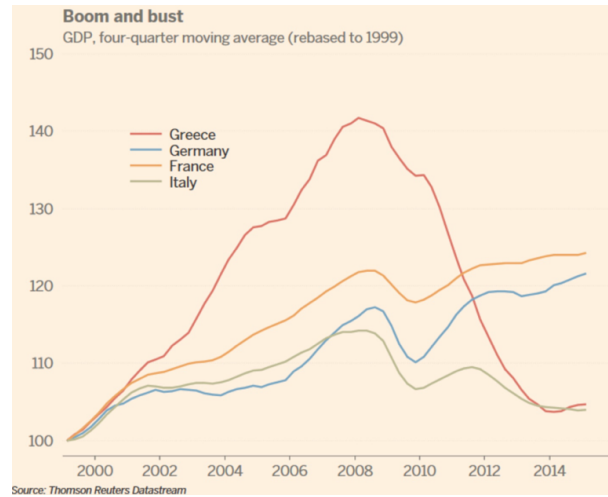


Diagram 2. BNP 1999-2014, Grekland, Tyskland, Frankrike, Italien. 1999 = 100



Vi ser också något annat intressant i diagram 2. När Greklands BNP börjar rasa år 2008 sker det efter åtta år av snabb och kraftig expansion, med en starkare tillväxt än i t.ex. Tyskland, Frankrike eller Italien. Näst efter Irland hade Grekland i själva verket den snabbaste tillväxten i Eurozonen i åren 2001-2007.

Drivande för denna expansion var en kraftigt ökad upplåning av den privata sektorn, som via grekiska banker med Eurointrädet fick tillgång till billiga utländska lån (diagram 3). Hushållens skulder som andel av BNP ökade från strax över 40 procent år 2000 till nära 100 procent år 2007 (Eurostat), samtidigt som BNP expanderade kraftigt.

Diagram 3. Upplåning privat sektor, Grekland, 2000-2013

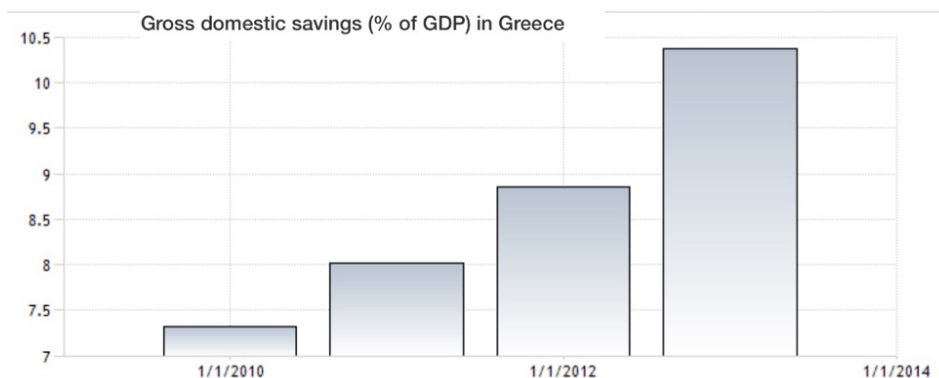


År 2008 bromsades den utländska upplåningen till hushåll och småföretag (46 procent av förvärvsinkomsttagarna i Grekland är småföretagare) när finanskraschen detonerade i Förenta staterna. Dels blev det svårt att få nya krediter, dels började franska, italienska och tyska banker i den finansiella krisen uppfatta den stora exponeringen mot privat sektor i Grekland som riskfylld och höjde de kommersiella räntorna. Här kan man inflika att det är ett märkligt systemfel i den finansiella sektorn att om man ser en risk att en gäldenär kan bli insolvent, så höjer man räntorna och ökar därmed risken för insolvens.

Anmärkningsvärt är att effekten av en privat låneuppgång år 2010 (diagram 3), i samband med att det första krispaketet tillfälligt öppnade för nya krediter, får ett synligt genomslag på BNP (diagram 2). Det illustrerar den privata upplåningens avgörande betydelse för BNP-utvecklingen - och vad som måste betecknas som en allvarlig överhettning av grekisk ekonomi i åren närmast efter Eurointrädet.

Denna får man tillskriva brister i valutaunionens konstruktion; eller snarare att den omfattar länder som genom skillnader i ekonomiska villkor och struktur inte utgör ett optimalt område för gemensam valuta- och penningpolitik. Det blir obalanser när samma basräntor ska gälla i Tyskland och Grekland. Det är svårt att se att dåvarande grekiska regeringar kunde göra något för att motverka den lånedrivna överhettningen av privat sektor som följde på Eurointrädet. Vi kan därmed till stor del avfärda förklaringen att krisen hade sitt ursprung i oansvarig ekonomisk politik av Grekland (dock kommer vi att återkomma till betydelsen av *rousfetia*, den mycket närvarande klientism- och korruptionskulturen i landet).

När den privata sektorns upplåning och därmed sammanhängande stimulans av efterfrågan upphör år 2008, så börjar också den av lån uppdrivna bruttonationalprodukten att falla tillbaka (se diagram 1). Men inte nog med det. När tillgången till nya billiga lån upphörde och räntorna steg tvingades den privata sektorn öka sitt sparande för att betala av de gamla lånen (diagram 4). Tillgängliga data från Världsbanken sträcker sig bara t.o.m. år 2013, men sannolikt har sparkvoten ökat ytterligare därefter.

Diagram 4. Sparande, Grekland 2010-2013

Stoppet för inflödet av lån i privat sektor i kombination med det snabbt tilltagande sparandeöverskottet blev en kraftfull drivkraft för kontraktionen av den grekiska samhällsekonomin. BNP föll tillbaka till en nivå strax ovanför där den var innan den lånedrivna överhettningen tog sin början (se diagram 1).

År 2010 avslöjades att den grekiska statsskulden var större än redovisat. "Avslöjades" är möjligen överord då detta knappast kom som en överraskning för EU:s institutioner eller övriga medlemsländer (det var inte första gången grekerna fuskade med siffrorna) - men som ingen talade högt om innan en tillträdande grekisk finansminister från PASOK lade pappren på bordet för att rensa ut lik ur garderoben från tidigare regeringar. Normpolitiken inom valutaunionen har visat sig tillämpas tämligen diskretionärt med avseende på politisk lämplighet.

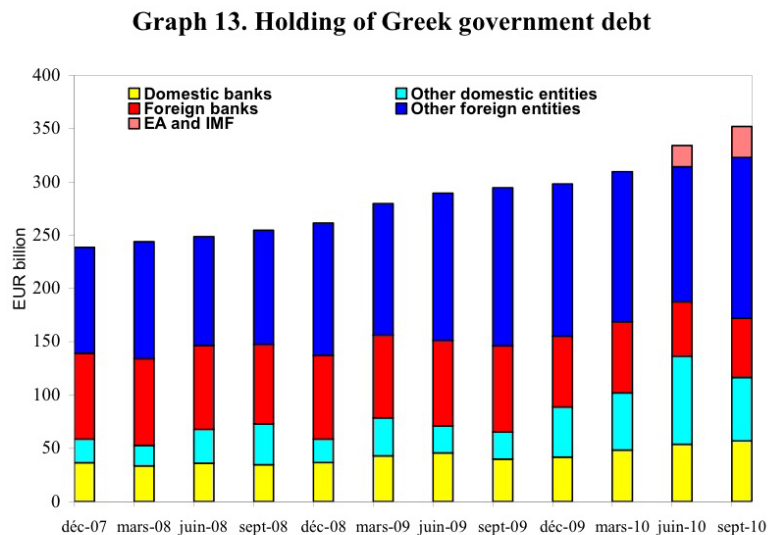
Ökningen av Greklands statsskuld hade varit brant sedan år 2008, då den av lån till privat sektor uppblåsta bruttonationalprodukten punkterades av finanskraschen och luften snabbt pyste ur. När lånestimulansen avtog ökade arbetslösheten, vilket drabbade statens finanser både på inkomstsidan - minskade skatteintäkter - och på utgiftssidan - kostnader för arbetslösheten steg. Därtill hade de sargade finansmarknaderna tappat förtroende för den grekiska ekonomin, och de kommersiella räntorna på statsskulden sköt i höjden. År 2011 motsvarade statens räntekostnader 7,3 procent av BNP (ELSTAT). Underskottet i den offentliga sektorns finanser motsvarade nära en tredjedel av statsbudgeten.

Grekland stod plötsligt på randen till statsbankrutt. Övriga Euroländer, ECB och IMF ("trojkan") tog då i det första krispaketet över lejonparten av den grekiska statens skulder och krävde som motprestation åtgärder för de offentliga finansernas sanering.

Krispaketen år 2010 och år 2012

Insatsen i EU/ECB/IMF:s krispaket år 2010 har i efterhand kritiserats för att i realiteten vara en räddning på det grekiska folkets bekostnad av banker som ansvarslöst lånat ut pengar till grekiska staten. Men utländska bankers andel, främst franska, av skulden uppgick bara till cirka 40 miljarder Euro av totalt drygt 300 miljarder Euro (diagram 5). "Other foreign entities", som svarade för den största posten om cirka 150 miljarder Euro, var främst pensions- och försäkringsfonderingar.

Diagram 5. Innehav av grekiska statspapper 2007-2010



Source : ECB and Commission services.

En del menar att det hade varit bättre om EU låtit grekiska staten inställa betalningarna och vinstdrivna banker hade fått ta förlusten. Men det hade för det första drabbat pensions- och försäkringssystem i andra EU-länder genom dess stora exponering. För det andra fanns efter fi-

nanskraschen i Förenta staterna en oro för stabiliteten i de franska bankerna, där cirka 30 miljarder Euro av skuldstocken fanns. Fallissemang hade medfört spridningseffekter och ökad arbetslöshet i hela Eurozonen.

Att låta de privata långgivarna ta smällen hade även inneburit att Grekland gjort statsbankrutt år 2010, vilket omedelbart hade drabbat förmågan att betala pensioner och löner till offentliganställda. Om alla omständigheter vägs in framstår det inte som en fördelaktig lösning för någon part.

När det gäller bankers oansvarighet får man väga in att dåvarande grekiska regeringar lånade på basis av förfalskade nationalräkenskaper som utan granskning hade accepterats av kommissionen, ECB och Eurostat. Mot den bakgrunden kan inte tidigare grekiska regeringar friskrivs från ansvar för att krisen blev så djup som den blev; dock knappast för dess uppkomst.

Krispaketet från år 2010 – ibland kallat Strauss-Kahnplanen efter IMF:s dåvarande chef – har även kritiserats för orealistiska antaganden om snar återhämtning för den grekiska ekonomin. På denna punkt är kritiken ovedersägligen riktig – men det betyder inte att det fanns någon annan enkel väg som hade kunnat leverera detta.

Trots att insatser gjordes för att minska underskottet i den offentliga sektorn fortsatte statsskulden att öka (se diagram 1). År 2012 blev krisen akut på nytt och en ny överenskommelse träffades med trojkan om ytterligare ett räddningspaket.

Nu gjordes en skuldavskrivning motsvarande cirka tio procent av Greklands BNP och betydande räntesänkningar, vilket kombinerades med skärpta krav på åtstramningar av offentliga utgifter och skattehöjningar för att statens underskott skulle elimineras.

Att det senare inte kunde ske i en handvändning innebar - trots låga räntor - att skuldavskrivningen till stor del åts upp av ny upplåning inom 24 månader (se diagram 1). Varken utgiftsminskningar eller skattehöjningar genomfördes i takt med överenskommelsen. Man kan diskutera i vad mån detta berodde på motstånd inom grekisk regering och statsförvaltning eller om betinget var orealistiskt; sannolikt var det en kombination.

Sedan år 2010 har statens utgifter ändå minskat med cirka en dryg femtedel i absoluta tal (diagram 5) och vid slutet av år 2014 hade Grekland faktiskt uppnått balans i de offentliga verksamheterna och transfereringssystemen (den s.k. primära balansen exkl. skuldtjänst). Men genom den parallella redueringen av BNP har statsutgifternas andel av den bokförda grekiska ekonomin ändå ökat (diagram 6). Samma mekanism har inneburit att även om statsskulden faktiskt minskat i absoluta termer har dess relativa andel av BNP stigit och låg före innevarande års krispaket strax under 180 procent.

Diagram 5. Offentliga utgifter Grekland, löpande priser, 2010-2014



Diagram 6. Offentliga utgifter Grekland, andel av BNP



Kritik av åtstramningsprogrammen

Namnkunniga amerikanska nationalekonomer, varav några är mottagare av ekonomipriset till Nobels minne, har i debattartiklar och intervjuer hävdat att det av trojkan påtvingade åtstramningsprogrammet är förklaringen till BNP:s fall; eller åtminstone pekat på sambandet mellan dessa förlopp. Även åtskilliga västeuropeiska ekonomer, intellektuella och vänsterpolitiker har hävdat detta. Strax efter sitt tillträde i början av år 2015 sade Syriza-regeringen upp avtalet med trojkan med denna motivering. "Svältkur" är ett ord som ofta förekommit i sammanhanget, liksom resonemang om att reduceringen av statens utgifter inte är betingad av ekonomisk nödvändighet utan drivits av ideologiska skäl av "den nyliberala trojkan".

Men raset för BNP, som inleddes två år innan åtstramningsprogrammen sattes i verket, måste ses i perspektiv av överhettningen i åren 2000-2007 till följd av Eurointrädet och låneexpansionen i privat sektor. Åtstramningen av de offentliga utgifterna har efter år 2010 bidragit till kontraktionen, men volymmässigt har effekterna på efterfrågan av bortfallet av inflödet av lån till privat sektor från utlandet och det följande sparandeöverskottet varit avsevärt större.

Räknat med 2010 som basår motsvarar neddragningen av offentliga utgifter cirka en tiondel av BNP, medan efterfrågereduceringen till följd av lånebortfallet till och sparandeöverskottet i privat sektor enligt grov uppskattning är minst dubbelt så stor. Läger vi därtill till multiplikatoreffekter, dvs. att inkomstminskningar sprids och mångfaldigas genom de ekonomiska kretsloppen, ger det överslagsmässigt ett *större* bortfall av BNP än vad som faktiskt har inträffat.

Sannolikt är förklaringen att det vid sidan av den produktion som inkluderas i BNP finns en stor informell sektor i Grekland – enligt en tio år gammal men välgrundad studie cirka en fjärdedel av den totala sysselsättningen och inkomsterna, och volymen har troligen inte minskat sedan dess (Katsios 2006) – som genom marknadernas kretslopp ger ett positivt inflöde i den formella och bokförda sektorn (dock undandras skatteintäkter). Av särskild betydelse är att den informella sektorn i Grekland genom turistnäringen drar in likviditet från utlandet.

Den stora – och oregistrerade – informella sektorn gör alla analyser av Greklands ekonomi osäkra. Mörkertalen av sysselsättning och inkomster är inte obetydliga. Det betyder i sin tur att den bild av krisen och dess sociala följdverkningar som tecknas av officiell statistik sannolikt överdriver det verkliga läget. Även om den finansiella krisen i den formella ekonomin är svår, så är inte det grekiska samhället så illa ute som det verkar.

Åtstramningsprogrammen har bidragit till kontraktionen, men reduceringarna av de offentliga utgifterna är inte i grunden något som med politiska medel har påtvingats det grekiska samhället utifrån. Åtstramningsprogrammen i sig torde inte heller ha förvärrat krisen. För att förstå detta vid första anblicken kanske förvånande påstående måste man lämna det tunnelseende som följer av nykeynesianska numeriska modellens antagandebestämda förlopp av variabler som lösgjorts från sitt sammanhang och begrunda förhållandena i dess helhet i den faktiska samhällsekonomin.

Den privata sektorns kredit/sparande-cykel frambringade ett underskott i offentlig sektor, dvs. staten gjorde av med mer pengar än vad den fick in. Genom inträdet i valutaunionen hade den grekiska statens traditionella sätt att täcka detta med sedelpressen (i realiteten med inflation) stängts. Från år 2010, när krisen blev akut, stängdes också möjligheterna att låna på den kommersiella marknaden. Om inte trojkan gått in med nödlån hade helt enkelt pengarna i statskassan tagit slut. Då hade man tvingats till omedelbara betalningsinställelser av pensioner, transferringar och löner till offentliganställda i en omfattning som hade överträffat de successivt inträdande åtstramningarna enligt överenskommelserna med trojkan.

Det var denna den reala ekonomins nödvändighet, att staten stod inför likviditetskris, som framtvängde de offentliga utgifternas neddragning, inte överenskommelserna med trojkan. I praktiken mildrade dessa förloppet genom att tillföra medel för att sträcka ut anpassningen av kostnader till intäkter över tid.

Greklands exempel visar på avgörande svagheter i valutaunionen; ett enskilt land som kommer i obalans är inte bara förhindrat att möta detta med växelkursförändringar, dess stat riskerar också likviditetskris då penningutgivningsmonopolet har övergått till ECB. Det finns inga andra stötdämpare än den hjälp

som kan erbjudas av övriga Euroländer, ECB och IMF – med det beroende som följer av att dessa när som helst kan strypa tillgången till likvida medel. Det var också vad som hände när den grekiska regeringen utmanade tingens ordning och inte accepterade villkoren för stödprogrammen.

Naturligtvis kan man tänka sig att Eurozonens övriga medlemsländer, ECB och IMF borde ha ställt åtskilligt mycket större belopp tillhanda för Grekland, som därmed helt hade kunnat undvika neddragningar av offentliga utgifter. Men det hade inneburit en väldig finanspolitisk transferering från övriga Euroländer, varav flera är fattigare med lägre löner, pensioner och sjukersättningar än Grekland - något som inte bara hade varit i strid med EU:s författning utan också politiskt svårmotiverat för andra länders medborgare, vilka med rätta hade ställt frågan varför Grekland skulle ha fri tillgång till pengar, när man själv får hålla igen och hushålla med resurser.

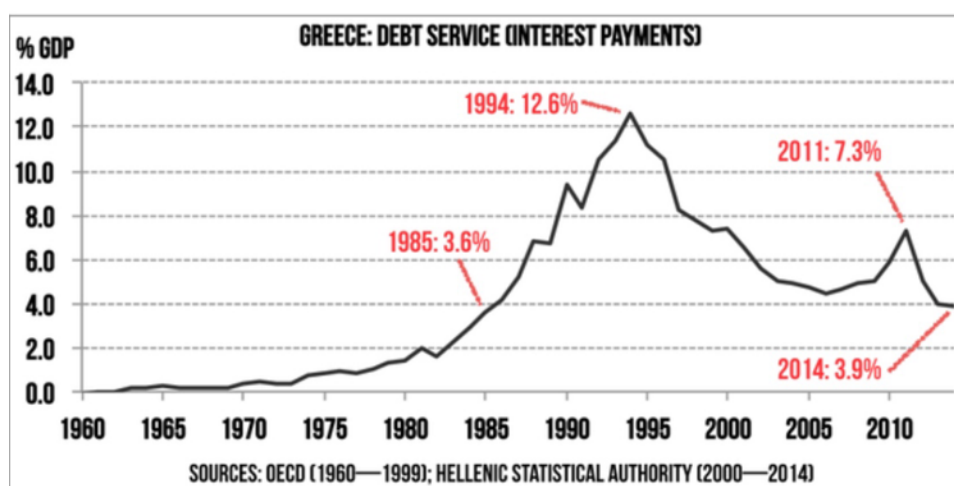
Det finns länder som är rikare än Grekland, exempelvis Tyskland och Nederländerna, och man kan på goda grunder hävda att obalanserna i Eurozonen ger ett behov av en institutionell mekanism för likviditetsåterflöden från överskottsländer till underskottsländer. Men om inte det leder till att obalanserna jämnas ut av produktivitetsförbättringar i länderna med underskott - som Marshallplanen en gång gjorde inom ramen för Bretton Woods-systemet - utan inger väljarna i överskottsländer uppfattningen att det handlar om att återkommande kasta pengar i svarta hål av hotande statsbankrutter, så är det knappast politiskt möjligt. Här har Eurozonens ledare en hemläxa att göra om valutaunionen på sikt ska vara hållbar, men det är inte en fråga som kan lösas i hast i samband med akuta kriser.

Skuldavskrivning

Flera debattörer, bl.a. Thomas Piketty och Paul Krugman, har rest frågan om att skuldavskrivning är nödvändig därför att Grekland sannolikt aldrig kommer att kunna betala sina skulder. Men det brukar inte stater göra. Det normala är att betala ränta och omsätta skulden tills inflationen har urholkat den. I tider av låg inflation, som nu, blir processen långvarigare men principen förblir den samma.

Dock om statsskulden är stor och räntebetalningarna betungande finns goda skäl att nedbringa skuldbördan (vilket exempelvis Sverige gjorde under återhämtningen efter 1990-talskrisen). Men det problemet har inte Grekland idag, då krispaket två från år 2012 innebar en betydande sänkning av räntesatserna från nära sju procent till 2,2 idag, mindre än hälften av vad som gäller för t.ex. Spanien eller Portugal (Eurostat). Man får gå trettio år tillbaka i tiden för att Greklands räntebetalningar som andel av BNP ska vara så låga som idag (diagram 7).

Diagram 7. Räntebetalningar på Greklands statsskuld som andel av BNP 1960-2013



I sammanhanget är det viktigt att inse att de akuta problem Grekland ställdes inför under sommaren var en direkt följd av att regeringen sade upp överenskommelsen med EU/ECB/IMF. Det innebar att utbetalning av tidigare beslutade lån för omsättning av statsskulden ställdes in, vilket fick till följd att Grekland fallerade betalningen av ett lån till IMF. Den grekiska staten hamnade därmed i teknisk bankrutt och ECB ströp i praktiken likviditetsflödet till de grekiska bankerna som fick stänga. Men den akuta krisen var politiskt bestämd, inte primärt ekonomisk.

I en rapport från IMF (2015-07-14: 15/186) beräknas Greklands omedelbara kapitalbehov öka statsskulden från en andel om strax under 180 procent av BNP före det senaste nödlånet till 200 procent, för att sedan med nuvarande villkor falla till cirka 170 procent först år 2022. IMF:s tjänstemän gör bedömningen att Grekland kommer att vara i behov av dagens fördelaktiga räntor i minst 30 år för att klara skuld tjänsten. Mot

bakgrund av kalkylen har även IMF:s ledning rest frågan om skuldnedskrivning.

En avgjord nackdel med en sådan är emellertid att det kräver bifall av samtliga Euroländer. Man kan på goda grunder anta att något eller några andra länder som också är högt skuldsatta kan försöka utnyttja sitt veto för att få med egna skulder i ett sådant paket. Sannolikt finns förklaringen till bl.a. Tysklands motstånd mot skuldavskrivning i dessa omständigheter. Piketty har i en intervju i *Die Zeit* (2015-07-27) kontrat denna invändning med ett förslag om en allmän skuldavskrivningskonferens i EU, där alla skulder skrivs av och man så att säga börjar om spelet med ny frisk giv.

Det låter som en enkel och genial lösning av alla problem, men det ogörliga med ett sådant alexanderhugg är att det skulle sätta en stor del av pensions- och försäkringssystemen i EU på obestånd, vilka i hög grad har sina tillgångar placerade i statspapper. Det är anmärkningsvärt att inte Piketty tar denna omständighet i beaktande, vilket antagligen får ses mot bakgrund av att intervjun ("Tyskland har aldrig betalat sina skulder!") snarare var av politiskt retorisk karaktär än uttryck för en sakligt grundad analys av skuldproblematiken inom EU.

Så länge Grekland har låga räntor och genom EU och IMF har möjlighet att skjuta statsskulden framför sig är det faktiskt svårt att se någon avgörande ekonomisk fördel med skuldnedskrivning, i synnerhet inte om det innebär att kvarvarande skuld belastas med marknadsräntor, vilken man nog får ta för sannolikt givet politiska omständigheter att flera andra Euroländer brottas med skuldtjänst till högre räntor än vad Grekland har idag. Den genomsnittliga löptiden på lånen är 16 år och trojkans nuvarande räntegaranti gäller i tio år (från år 2012), så det är egentligen inget som hastar – om inte politiska kriser likt den nu i sommar sätter käppar i hjulet.

Dock finns naturligtvis en politisk dimension. Grekerna måste sitta still i båten. Göran Persson brukade citera Ernst Wigforss ord om att "den som är försatt i skuld är inte fri". Folkstyret hamnar trångt i en tungt belånad nation. Men samtidigt kommer man inte ifrån faktum att så länge grekiska staten har underskott är nedskrivning av skulder ingen bestående lösning, utan bara ett sätt att fortsätta sparka burken nerför backen, vilket demonstreras av 2012 års skuldavskrivning som snabbt åts upp av nya lån.

Framtiden för Grekland

Om man blickar ut på verkligheten utanför numeriska marknadsmodellens datorkörningar om antagna konsekvenser av minskade statsutgifter, *allt annat lika*, och väger in att krisen har sitt ursprung i den privata sektorns kreditcykel samt att hushåll och företag genom sitt sparande nu reducerar sina skuldbördor (se diagram 4), finns fog för att anta att den ekonomiska aktiviteten successivt kommer att återhämta sig i den privata sektorn.

Kapitalismens tillväxtdynamik handlar trots allt primärt om utvecklingen av marknadsaktiviteter; det ekonomiska utbytet med offentlig sektor spelar roll men är ändå av sekundär betydelse. Marknadsekonomins tillväxtdynamik utvecklas i vågor av expansion och stagnation för vilka kreditcykler är en bland flera faktorer. Såväl kapitalismens anhängare som motståndare tenderar att vara blinda för detta: anhängarna tror alltid att uppgången kommer att vara för evigt och motståndarna ser inget slut på nedgången.

Även om banksystemets akuta kris och Syriza-regeringens konflikt med trojkan under denna sommar har drabbat turismen, så är och förblir denna näring en viktig valutaindragare, och den informella sektorn är genom marknaderna integrerad med den formella i alla avseenden utom skattemässigt.

Med den senaste uppgörelsen kommer Greklands statsskuld att uppgå till cirka 200 procent av BNP. Med normal skatteuppbörd, låga räntor och rimlig tillväxt är inte ekvationen omöjlig. Japan rullar en statsskuld om 320 procent av BNP framför sig, inte utan konsekvenser för realekonomin men långt ifrån randen av statsbankrutt.

De Grauwe (2015) beräknar att två procents tillväxt är tillräckligt för att staten ska klara skuldtjänsten med nuvarande räntor. Och även om skatteflykten har ökat under Syriza-regeringen, så är landet idag efter blod, svett och tårar inte långt från primär balans i statens finanser. Den akuta situationen under de senaste veckorna var, som påpekats ovan, en tillfällig likviditetskris till följd av konflikten med trojkan.

Pessimismen om Greklands ekonomiska framtid tycks överdriven i den offentliga debatten – av den politiska högern för att legitimera krav på fortsatt åtstramning och hårda tag mot en obstruerande vänster-

populistisk regering i Athen, av den politiska vänstern i protest mot detta. Men det är att sätta fokus på en sidoscen för den grekiska återhämtningen.

Strukturreformer

Vad Grekland framför allt behöver är progressiva strukturreformer. Det handlar både om att undanröja hinder för den tekniska utvecklingens och öppna konkurrensens modernisering av den ekonomiska produktionen i syfte att stärka de välståndsbildande krafterna, och om att försvaga den klientskaps- och korrptionskultur, *rousfetia*, vilken med historiska rötter i det osmanska väldet är starkt närvarande i det grekiska samhället och bidrar till marknadsekonomins dysfunktionalitet (Katsios 2006; Richter 2015).

Motståndet både inom statsförvaltning och i folkdjupet mot de krav på strukturförändringar som EU/ECB/IMF ställt i samband med krispaketen kan ses som det grekiska samhällets försvar av de premoderna trygghetsinstitutioner som utgörs av korporativa begränsningar av konkurrensen och *rousfetias* band av skyldigheter och beroenden mellan människor. Det handlar om sega och motståndskraftiga strukturer, som man knappast kan räkna med försvinner om inte de behov de svarar mot möts på annat sätt. Här finns en målkonflikt med strävan att sanera statens finanser och den nedrustning av moderna trygghets- och välfärdsinstitutioner som följer av detta.

Varken den ordoliberalism som EU:s institutioner står för (mer om detta längre fram) eller vänsterpopulismen har någon lösning på dilemmat. EU:s ledare försöker med liberala diktat ovanifrån undanröja förmoderna strukturer man ser som hinder för lösningen av Greklands kris, och ignorerar att människor klamrar sig fast vid dessa än hårdare när staten samtidigt genom de offentliga utgifternas nerdragning retirerar från befolkningsansvaret. I sin strävan att vara på folkets sida hamnar vänsterpopulismen samtidigt paradoxalt nog i ett öppet eller dolt försvar av samhällslivets mest konservativa sidor av korporativ konkurrensbegränsning och den informella sektorns *rousfetia*.

Sedan krisen inleddes har uppbörden av direkta skatter avtagit med acceleration under Syriza-regeringens korta tid vid makten, då skatteintäkterna har rasat med cirka en femtedel (ELSTAT). Det finns en ratio-

nalitet i detta som följer av valutaunionens låsning av bytesrelationen mot omvärlden; man kan säga att människor spontant har genomfört en inre devalvering genom att sluta betala skatt och omlokalisera sina ekonomiska aktiviteter till den informella sektorn. Av betydelse i sammanhanget är att nära hälften av förvärvsinkomsttagarna i Grekland är småföretagare med hög rörlighet i dessa avseenden.

Varken Syriza eller någon tidigare regering har vågat införa indrivning av obetalda skatter, och Tsipras ministär av varit passiv inför den galopperande skatteflykten under senaste månaderna – trots att detta uppenbart står i motsättning till vänsterns välfärdspolitiska ambitioner och förslag vid förhandlingsbordet med trojkan att växla utgiftsminskningar mot skattehöjningar.

I sammanhanget får man beklaga att det saknas ett trovärdigt socialdemokratiskt alternativ i grekisk politik. Det panhellenistiska socialistiska partiet PASOK under ledning av familjen Papandreou, som bildades efter militärjuntans fall år 1974, formade tillsammans med det borgerliga *Neodemokratia* under ledning av familjen Karamanlis, ett klientistiskt tvåpartisystem där lojalitet av lokala och regionala partiarbetare underhölls med offentliga anställningar med liten eller ingen arbetsplikt, med resultat att den offentliga sektorn kom att svara för mer än en fjärdedel av sysselsättningen. Under 1980-talet förenade PASOK moderna välfärdsreformer inom t.ex. sjukvårds- och familjepolitiken med understöd av *rousfetia* och utbredd korruption i de egna leden (Katsios a.a., Richter a.a.).

Betecknande för klientism- och korruptionskulturens styrka i det grekiska samhället är att PASOK behöll sitt röststöd om cirka 40 procent av valmanskåren fram till och med år 2010, då partiet ändrade kurs, inledde en sanering av de offentliga finanserna och därmed bröt många av de lojalitetsband som man enligt *rousfetia* hade förbundet sig till. I valet år 2015 fick PASOK endast 4,68 procent av rösterna.

Det visar på de formidabla svårigheterna att i demokratiska former reformera det grekiska samhället på djupet. Man kan dock se några möjliga – eller nödvändiga – inslag i ett sådant reformarbete. Hur de ska kunna fogas samman, i vilken takt och i vilken ordning, kräver ett inhemskt politiskt genius som kan fånga upp folkligt missnöje och ta det till kraftkälla för konstruktivt reformarbete. Någon sådan aktör syns inte i Grekland idag, men den politiska kris som den senaste uppgörelsen under

galgen med trojkan sannolikt leder till kommer att öppna fältet – på gott eller ont.

Inte alla sidor av *rousfetia* är populära bland allmänheten. *Fakelaki*, tvånget att ha med "ett litet kuvert" för att myndighetspersoner, tjänstemän i privata företag eller exempelvis läkare ska göra sitt jobb och expediera en önskad tjänst, uppfattas av de flesta greker som ett gissel.

Utgångspunkt måste emellertid vara *trygghet*. Det skydd som människor idag åtnjuter av korporativ begränsning av konkurrens och teknisk förnyelse, och den sociala inbäddning i civilsamhället som *rousfetia* ger, behöver avlösas av mekanismer för solidarisk riskspridning på samhällslevelig nivå. Om människor känner sig trygga i förändring undergrävs motstånd mot modernisering. För att detta ska kunna finansieras i gemensamma former måste skattesystemet, eller rättare sagt skatteuppbörden, reformeras. Men för att det ska kunna ske utan att stora delar av småföretagsamheten – lejonparten av den privata näringslivet – drivs till olönsamhet måste i sin tur produktiviteten och förädlingsvärdena öka.

Kanske är det där ett progressivt reformpaket kan ta sin början. Delar av det program om 500 miljarder Euro som ECB driver för att öka penningmängden och motverka deflation borde kunna riktas mot direkta realinvesteringar i Eurozonens underskottsländer runt Medelhavet, i stället för att injiceras in i den finansiella sektorn med osäkra spridningseffekter till den reala ekonomin.

En mera permanent lösning skulle kunna vara nya investeringsfonder – varför inte löntagarfonder? – på EU-nivå, med syfte att understödja näringslivets modernisering i de delar av unionen som släpar efter. Mot bakgrund av de starka deflations- och stagnationstendenserna i världsekonomin är det svårt att se ekonomiska begränsningar för en sådan offensiv politik, som skulle ha förutsättningar att mildra de obalanser som hotar unionen idag. Den skulle inte heller stå i motsättning till EU-institutionernas ambitioner om finanspolitisk stabilitet på nationsnivå – men om den är framgångsrik kunna leda till modernisering av den ekonomiska produktionen, ökade skatteinkomster och utbyggnad av generella system för riskspridning.

Samtidigt måste man erkänna att ökade investeringar inte är en garanti för högre förädlingsvärden. Risken för att lättåtkomliga investeringsmedel felallokeras, i klarspråk slösas bort på olönsamma satsning-

ar eller försvinner i fel fickor, är stor. Det är lätt att säga tulipanaros, men det gäller att finna en beslutsorganisation på lokal och regional nivå som kan hantera ett sådant program på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Svårigheterna ska inte underskattas – men bör vägas mot vilka alternativ som finns för att komma tillrätta med Eurozonens och EU:s obalanser idag.

I mera inskränkt grekisk mening riskerar i värsta fall alternativen vara antingen ökat stöd för det nynazistiska *Gyllene gryning*, som för många greker riskerar att framstå som det enda återstående oprövade kortet - eller att landet successivt förvandlas till en i verklig mening ”ny-liberal frizon”, ett skatteparadis med marginaliserad stat, utstött ur den europeiska gemenskapen och utan egen valuta som Panama, men öppet för turister med reskassor i Euro eller US-dollar och med tillkommande inkomster från Ryssland för upplåtande av hamnar och flottbaser – eller i allra värsta fall en kombination av dessa två alternativ. En joker i leken är den starka grekiska militärmakten som bidar i kulisserna.

Religionskrig i Europa på nytt?

Det är inte bara den grekiska staten som har förts till bankruttens rand av vårens och sommarens kris för EU och valutaunionen. Det gäller i politisk mening också den europeiska socialdemokratin.

Medan exempelvis *Social Europe Journal*, som står det Europeiska Socialdemokratiska Partiet (PES) nära, har blivit plattform för vänsterpopulismens mest lättköpta demagogi om Tyskland som djävulen i maskineriet, så har ledande socialdemokrater inom valutaunionen som nederländaren Jeroen Dijsselbloem och de tyska socialdemokraternas ordförande Sigmar Gabriel till synes fullt ut omfattat EU-etablissemangets ordoliberalism med tyskt ursprung. Greklands krisen har eskalerat den europeiska reformismens desorienterade splittring och oförmåga att formulera en självständig socialdemokratisk framgångslinje för att komma över EU:s och valutaunionens obalanser och tillkortakommanden.

Den internationella finanskraschen år 2008 och den uppflammande krisen för valutaunionens underskottsländer två år senare fick i medelhavsområdet en reaktion i form av en brokig proteströrelse mot EU, neddragningar av offentliga utgifter och ökad arbetslöshet. Inflytandet från *Occupy Wall Street*-rörelsen i Förenta staterna var påtagligt med gatude-

monstranter i Guy Fawkes-masker och våldsamma sammanstötningar med polis och högerpopulistiska motdemonstranter. Det var en bred och heterogen rörelse utan annan gemensam agenda än protesten. Men den kom att få fastare politisk form i partier som *Podemos* i Spanien och *Syriza* i Grekland.

Även dessa partier är att betrakta som breda fronter, men med program som pekar ut åtstrammingspolitiken som huvudanledningen till problemen i dessa samhällen, inte den svaga produktiviteten. Inflytandet från några amerikanska nykeynesianska nationalekonomer - som när finanskraschen slog sönder deras teoretiska fundament i DSGE-modellen, reposterade till opinionsbildning och försvar i massmedia för *Occupy Wall Street*-rörelsen i förening med retorisk kritik av den översta procentens girighet - har kommit att bli betydande.¹

Även strukturreformer för att modernisera den ekonomiska produktionen uppfattas av dessa partier som hot - vilket de i det korta tidsperspektivet faktiskt är för människor som riskerar att bli förlorare i samhällen som samtidigt rustar ner systemen för kollektiv riskspridning. De strukturreformer det handlar om är dessutom ofta utformade utifrån en liberal problembeskrivning. Här hamnar vänstern, som vi konstaterade ovan, i ett paradoxalt konservativt försvar för ålderdomligt korporativa och dysfunktionella institutioner på arbetsmarknaden och i det ekonomiska livet.

Ett exempel på den reella och svåra problematik som ligger i detta kan vi se i Grekland. Samtliga krispaket med stöd från trojkan har innefattat krav på modernisering av arbetsmarknaden, så även det senaste. Traditionellt har arbetsmarknaden i Grekland detaljreglerats av staten. I hög grad har det handlat om lagregler som begränsat konkurrensen och fungerat som trögheter för strukturomvandling; exempelvis måste varsel och uppsägningar godkännas av myndigheter för att kunna verkställas. Partsinflytande och kollektivavtal har haft en svag ställning. När kris-

¹ DSGE-modellen (*Dynamic stochastic general equilibrium-model*) lanserades i USA i slutet av 1990-talet som den nya nationalekonomiska syntesen, vilken knöt samman mikro- med makroteori och bildade en konsensusplattform för den nationalekonomiska akademiska disciplinen. Såväl neoklassiker (Kydland, Prescott) som nykeynesianer (Rotemberg, Woodford) bidrog till dess konstruktion, men den blev särskilt viktig för nykeynesiansk teoribildning. Modellen var i praktiken ett datorprogram som numeriskt simulerade samhällsekonominns förändringar inom ett avancerat teoretiskt ramverk. Centralbanker, finansdepartement och institutioner inom den finansiella sektorn lade ner mycket pengar på att utrusta sig med DSGE-modeller i början av 2000-talet. Finanskraschen år 2008 visade dock att modellen inte kunde förutse oväntade förlopp, och den anses idag överspelad.

paketen har tvingat staten att retirera från en del av den centralstyrda detaljregleringen och lämna större ansvar åt arbetsmarknadens parter att lösa frågor med kollektivavtal, så har fackföreningarna hamnat i underläge, delvis för att den fackliga rörelsen är splittrad, delvis för att många fack har en praxis som protest- och strejkorganisationer och saknar erfarenhet av att förhandla och ta ansvar för kollektivavtal. Med draghjälp av krisen har löntagarnas positioner på många sätt, inte minst lönemässigt, pressats tillbaka (Koukiadaki & Kokkinou 2014). Här hamnar vänstern i försvar för en stelbent och mot fackligt burna kollektivavtal negativ statlig detaljreglering av arbetsmarknaden.

Vänsterpopulismen pekar ut "nyliberalismen" i Bryssel och Frankfurt som roten till det onda. Men den ideologiska ledstjärnan för EU:s institutioner och regelverk är inte nyliberalism i betydelse av den neoklassiska nationalekonomiska lära med Milton Friedman som förgrundsfigur, vilken introducerades i politiken på 1980-talet av Ronald Reagan och Margaret Thatcher. Här handlar det om den från den efterkrigstida västtyska förbundsrepubliken och dess *Sozial Marktwirtschaft* förbundna *ordoliberalismen*.

Trots att detta är den liberala idéströmning som har störst inflytande i EU – och därmed också på svenskt samhällsliv – är den praktiskt taget okänd i vårt land, inte bara hos den politiskt intresserade allmänheten utan också bland statsvetare och nationalekonomer.

Ordoliberalismens credo är ordning, därav dess beteckning. Dess viktigaste förgrundsgestalt är Walter Eucken (1891-1950). Lärans uppkomst var en reaktion på den oordning i tysk ekonomi och de stormiga opinioner hos allmänheten som under mellankrigstiden förde nazisterna till makten och banade väg för det Tredje rikets och andra världskrigets katastrof. Men det finns också idémässiga rötter tillbaka till Friedrich List (1789-1846), arkitekten bakom Tysklands ekonomiska uppsving i 1800-talets andra hälft, och den så kallade *historiska skolan* inom förrförra seklets nationalekonomi, med dess kritik av Manchesterliberalismen och den österrikiska skolans abstrakta marknadslära, till vilken dagens nyliberaler är arvtagare.

Ordoliberalismen bejakar konkurrensen och dess strukturomvandling, men understryker vikten av en stark stat som aktivt intervenerar på marknaden för att motverka karteller, oligopol och monopol. Den förordar en strikt ansvarsfördelning mellan det ekonomiska livets insti-

tutioner, där en av politiken och väljaropinioner oberoende centralbank ska garantera penningpolitisk stabilitet, staten se till att statsfinanserna i balans och arbetsmarknadens parter leverera ordning och fred på arbetsmarknaden med ansvarsfulla kollektivavtal och socialförsäkringar i ett trepartssamarbete med staten (Nilsson & Nyström 2007).

Det demokratiska underskottet i EU, att makten över marknaden och myntet har förts upp till en nivå där den är oåtkomlig för väljarnas ansvarsutkrävande, är ingen oavsiktlig följd av unionsbildningens komplexitet, utan följer den ordoliberala normen att detta är områden som för stabilitetens skull bör stå över politikens och folkstyrets nyckfulla inflytande. I botten finns en övertygelse att bara ordnat ekonomiskt välstånd kan hålla politiska katastrofer och krig på avstånd. Det är en dyrköpt erfarenhet från mellankrigstidens ekonomiska kaos i den tyska Weimarrepubliken, som förde nazisterna till makten genom folkstyret.

Ordoliberalen delar således inte den allmänliberala illusionen att marknadsekonomi och folkstyre är en naturlig och harmonisk förening. Hon inser att det handlar om oförenliga principer, där den enas fulla utsträckning innebär slutet för den andra och vice versa. Man måste dra en demarkationslinje mellan dessa fientliga makter, som annars hotar att förgöra varandra i en kraftmätning på liv och död. Man kan jämföra med den efterkrigstida svenska modellens ständigt pågående vapenstilleståndsförhandlingar, öga mot öga i slutna rum, mellan politikens och ekonomins makthavare - en i bästa fall smidig och flexibel kompromissarena om vad folkstyret respektive marknaden skulle få härska över; i sämsta fall en plats för hemliga överenskommelser om rikets angelägenheter vilka undandrog offentlighetens ljus och kritiska granskning.

Den ordoliberalism som under trycket av kalla kriget i förbundsrepubliken kunde ligga till grund för en fungerande kompromiss i *Sozial Marktwirtschaft*, har emellertid i EU blivit ett stelt juridifierat system för gränsdragning mellan marknadens och folkstyrets domäner. Normpolitiken tycks allt mer moraliskt betingad i vad som närmast ter sig som en sträng renlevnadslära i den nordeuropeiska protestantiska traditionen: underskott och ekonomisk slapphet är synd som måste sonas.

Mot detta står vad som ter sig som en katolsk eller ortodox, mera livsbejakande korporativism i Medelhavsområdet. Det är slående att stridslinjerna i den europeiska skuldskrisen följer religionskrigens fronter. Här

finns synbarligen gamla kulturella mönster som aktiveras när ordo-liberalismen ter sig allt mer religiös och oåtkomlig för rationella argument i en idékonflikt med en lika trosvis och oresonabel nykeynesiansk lära, vars sanningar hämtats från abstrakta och skolastiska marknadsmodeller. Likt religionskrigen synes det handla om vatten och olja, två vätskor som inte kan blandas.

Politiska strider handlar om realiteter - om makt, rikedom och välstånd. Men om människors uppfattning om dessa realiteter fördunklas av vanföreställningar och villfarelser som döljer stridernas verkliga innebörd, likt under 1600-talets religionskrig, går det dem illa.

Misslyckandet för Syriza är det första exemplet på att den under senare år tilltagande vänsterpopulismen i Medelhavsområdet har kommit till makten och dess enkla vägens konfrontationspolitik prövats mot verkligheten. Man kan faktiskt se en parallell med misslyckandet för den svenska socialdemokratis första regeringsbildande år 1920, då de radikala ambitionerna att socialisera hela näringslivet och avhända bourgeoisien dess privata rikedomar med en konfiskatorisk skattepolitik snart kolliderade med svåröverbunna realiteter. I Sverige ledde detta till en självprövning inom arbetarrörelsen, vilken fick sitt främsta uttryck i Nils Karlebys bok *Socialismen inför verkligheten* (1926). Där lades grunden för en kritiskt realistisk och pragmatisk reformism för ökad jämlikhet som inte bara var rättfärdig utan också möjlig. Kanske kan man hoppas att den vänsterpopulism, som har visat god förmåga att mobilisera folkligt engagemang, genomgår en liknande mognad.

Samtidigt har Tyskland vaknat med baksmälla. Den socialdemokratiske åldermannen Helmut Schmidt, fortfarande vid 97 års ålder en aktiv röst i tysk debatt med stor aktning i alla läger, har gång på gång varnat sina landsmän för att inte röra upp det starka antityska sentiment som fortfarande lever under ytan i Europa efter Tredje rikets förbrytelser. Hans ord väcker genklang hos många, och frågan är hur länge Merkel kan behålla Schäuble.

En konflikt där alla i någon mån är förlorare kan i bästa fall vara början till något nytt. Framtiden för EU ter sig annars inte särskilt ljus. Samtidigt kan man konstatera att Greklands krisen är första gången en politisk strid har utkämpats på unionsnivå med folklig uppmärksamhet och engagemang på alla sidor. Ser vi det demokratiska underskottet ur sociologiskt och inte konstitutionellt perspektiv är bristen främst att unio-

nens beslutsfattande är juridifierat i övernationella sammanhang som befinner sig på stort avstånd från de offentliga rum, vilka på nationsnivå är politikens arenor för demokratisk delaktighet.

Om en möjlig väg framåt har Sverker Gustavsson (2014) klokt skrivit:

Om ambitionen är att rädda unionsprojektet åt kommande generationer, är det angeläget att vinna förtroende. Det sker genom att tänka praktiskt snarare än principiellt. Som situationen har blivit efter finanskrisen går de grundläggande fördragen inte att ändra. Det var svårt nog före 2008. Nu måste vi räkna med att regeln om total enighet troligen utesluter denna möjlighet ... Vad som då återstår är att laga efter läglighet, det vill säga att informellt omvandla innebörden av gällande fördrag. Tillämpningen är enligt den metoden viktigare än den bokstavliga lydelsen. Vi svenskar känner detta tillvägagångssätt från hur Sverige styrdes under perioden från 1917 till 1975. Parlamentarismen var satt i system, trots att 1809 års regeringsform föreskrev att statschefen på egen hand skulle utse ledamöterna av "sin" regering.

Låt oss kavla upp ärmarna. Än är inte socialdemokratin död.

Referenser som inte anges i texten

- De Grauwe, P. (2015), "Greece is solvent but illiquid: Policy implications", *VOX/Cepr* 2015-07-03
- Gustavsson, S. (2014), "Unionens demokratiska underskott", *Forum för EU-debatt*
- Katsios, S. (2006), "The Shadow Economy and Corruption in Greece", *South Eastern Europe Journal of Economics* 1
- Koukiadaki, A. & Kokinou, C. (2014), "The impact of labour market reforms on collective bargaining in manufacturing: The case of Greece", *The University of Manchester*
- Nilsson, A. & Nyström, Ö. (2007), "Återerövra politikens företräde!", *Tiden* 3/2007
- Richter, H.A.(2015), "Gut Genährt dank Rousfetia", *Frankfurter Allgemeine* 2015-07-06

Samtliga tidigare utgivna rapporter av Tankeverksamheten inom Arbetarrörelsen i Göteborg kan kostnadsfritt laddas ner i pdf-format från:

www.tankeverksamheten.se

Sänd oss din epostadress till redaktion@tankeverksamheten.se så får du alla kommande rapporter gratis i din brevlåda!

Anders Nilsson granskar orsakerna till Europeiska unionens grekiska kris och diskuterar vägen framåt för Grekland och EU. Dags för socialdemokratin att kavla upp ärmarna!



Ansvarig utgivare: Ann-Sofie Hermansson
www.tankeverksamheten.se
redaktion@tankeverksamheten.se

ISBN 978-91-87077-46-3