LUND UNIVERSITY

Superdevalveringen 1982: Sverige under IMF-luppen

Carlson, Benny; Ahlström, Göran

Published in:
Ekonomisk Debatt

2009

Link to publication

Citation for published version (APA):
Carlson, B., & Ahlström, G. (2009). Superdevalveringen 1982: Sverige under IMF-luppen. *Ekonomisk Debatt*, *37*(5), 5-19.

Total number of authors:
2

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Superdevalveringen 1982: Sverige under IMF-luppen

nr 5 2009 årgång 37

Sverige hade sedan länge varit en pålitlig medlem av Internationella valutafonden när den tillträdande socialdemokratiska regeringen 1982 slog till med en 16-procentig devalvering som utlöste febril aktivitet i förhållandet mellan Sverige och fonden. IMF genomförde en särskilt konsultation och devalveringen diskuterades tre gånger i fondens direktion. Såväl Sverige som IMF lyckades emellertid vända det hela till något positivt. Sverige, som länge krävt striktare övervakning av medlemsländernas växelkurspolitik, kunde använda sitt eget exempel som pilotfall och fonden fick argument för ambitionen att bedriva striktare övervakning. Dessutom bidrog diskussionerna till att en befarad kedjereaktion av devalveringar uteblev.

GÖRAN AHLSTRÖM OCH BENNY CARLSON

Göran Ahlström är professor i ekonomisk historia vid Ekonomihögskolan, Lunds universitet. Hans forskning har kretsat kring prishistoria och penningpolitik, teknologisk och industriell utveckling, ekonomisk idéhistoria, statsskuld, svensk infrastruktur samt svensk valutapolitik mot internationell bakgrund. Goran.Ahlstrom@ekh.lu.se

Benny Carlson är professor i ekonomisk historia vid Ekonomihögskolan, Lunds universitet. Han har främst ägnat sig åt ekonomisk och social idéhistoria och idéspridning, inte minst mellan USA och Sverige, samt invandring och integration. Benny.Carlson@ekh.lu.se

Sverige hade alltsedan inträdet i Internationella valutafonden (IMF) 1951 varit en lojal och rentav blygsam medlem i den meningen att man höll en ganska låg profil. Den hållningen gällde inte bara under de ekonomiskt lyckosamma 1950- och 1960-talen, utan även under 1970-talet med dess omvälvningar – Bretton Woods-systemets sammanbrott och den internationella oljekrisen – och trots att Sveriges allmänna utrikespolitiska agerande utvecklades i mindre blygsam riktning. Det pålitliga uppträdandet i fondsammanhang förklaras rimligen av att Sverige som ett litet utrikeshandelsberoende land var intresserat av ett stabilt internationellt valutasystem övervakat av en valutafond med auktoritet och resurser. År 1982 ställdes emellertid bilden av Sverige som pålitlig IMF-medlem på huvudet när den svenska socialdemokratin återkom till makten efter sex års borgerligt styre och beslöt slå in på ”den tredje vägen” med en rivstart i form av en 16-procentig devalvering av kronan. Den s k superdevalveringen var i flera avseenden unik: den initierades av politiker och inte av Riksbanken och den var offensiv till skillnad från tidigare devalveringar som syftat till att återställa förlorad konkurrenskraft (Jonung 1993, s 309). Devalveringens bakgrund och följder är utredda och omskrivna i detalj men inte mycket har skrivits om de förvecklingar i förhållandet mellan Sverige och Valutafonden som den utlöste. Sverige, som hade drivit på för att skärpa IMFs övervakning av medlemmarnas växelkurspolitik, hamnade nu plötsligt själv under luppen.

Denna artikel utgör ett kapitel i en förhoppningsvis kommande bok om Sverige och IMF 1960–92, som i sin tur är en fortsättning på boken *Vägval i valutafrågan: Sverige och Bretton Woods* från 2006. Vi är tacksamma för synpunkter från Bengt Åke Berg, Bengt Dennis, Kjell-Olof Feldt, Lars Jonung, Jan Nipstad, Michael Sohlman och Lars Wohlin och för all hjälp vi fått från arkivarierna Mira Barkå på Riksbanken och Premela Isaac på Valutafonden. För eventuella klavertramp har vi oss själva att tacka.

Syftet med denna artikel är att fylla en informationslucka genom att mer i detalj redogöra för det drama som utspelades under tre månader (oktober till december) 1982. Redogörelsen bygger i huvudsak på dokument i Riksbankens och Valutafondens arkiv.[1]

1. Tidigare historieskrivning

En av de främsta källorna till information om devalveringen 1982 är Kjell-Olof Feldts *Alla dessa dagar* från 1991. Feldt var som ekonomi- och budgetminister i den socialdemokratiska regering som tillträdde i oktober 1982 en av huvudpersonerna i devalveringsdramat. Han hade vid ett möte på Arlanda med Nordens finansministrar och centralbankschefer på morgonen den 7 oktober mött starka reaktioner på devalveringsplanerna och vid regeringssammanträdet samma dag drog han, efter telefonsamtal med den västtyske centralbankschefen Karl-Otto Pöhl, ner devalveringen från 20 till 16 procent. Men även det var mycket: ”Alldeles uppenbart var att våra internationella relationer allvarligt skulle störas. Muttranden vi hört från Washington tydde på att vi också skulle möta motstånd från Internationella Valutafonden. Själv hade jag ännu inte talat med Valutafondens chef de Larosière, men skulle göra det senare på kvällen – ett samtal som jag inte såg fram emot.” Vid midnatt fick Feldt kontakt med Jacques de Larosière, som ansåg att devalveringen var för stor och föreslog 10 procent i kombination med en kraftig räntehöjning. ”En större devalvering befarade han skulle leda till en kedjereaktion i Västeuropa, möjligen också annorstädes, med devalveringar i försvarssyfte.” Den svenska tärningen var emellertid kastad. Feldt konstaterar att IMF ägnade devalveringen stor uppmärksamhet och sände en särskild delegation för att undersöka läget. ”Delegationen uppträdde artigt och belevat, men dess kritiska inställning kunde man inte ta miste på.” (Feldt 1991, s 72–77, 84.) Feldt fortsätter (s 84):

> För att markera betydelsen av deras besök bjöd regeringen på middag med mig som värd. I mitt tal vid middagen försäkrade jag våra gäster hur mycket vi uppskattade deras intresse för Sveriges ekonomiska problem och de råd Valutafonden kunde ha att ge oss. [---] Men jag tillade att jag nu förutsatte att Valutafonden skulle sända liknande delegationer till alla länder med ekonomiska problem. Särskilt värdefullt skulle ett besök i USA vara, med dess snabbt växande handelsunderskott – snart över 50 miljarder dollar. Vad jag ironiserade över var det välkända förhållandet att Valutafonden aldrig gett sig på något stort industriland hur det än misskött sin ekonomi. [---] Någon vecka senare ringde fondens chef

[1] De dokument som använts kommer företrädesvis från två volymer i Riksbankens arkiv, F5A:125, IMF: Konsultationer Sverige Article IV, Svenska växelkursförändringar 1980–1985, och F5A:245: IMF Article IV- och VIII-konsultationer 1982. Dokument från IMF är markerade EBM, vilket står för Executive Board Meeting, alltså möten i fondens direktion. Alla dokument är från 1982 om inget annat anges. Vi har själva översatt citaten från engelska till svenska.

de Larosière från Washington. Han ville ha ett ”personligt brev” från mig, där jag lovade att Sverige skulle bedriva en hård penningpolitik och skriva upp kronan så snart detta var möjligt. Dessutom ville han ha besked om våra nedskärningar av industrisubventionerna. Egentligen var det ganska övermaga av de Larosière att rikta sådana uppmaningar till en regering som inte lånat en krona av Valutafonden. Men han var alldeles uppenbart rädd att den svenska devalveringen skulle dra igång en serie s k konkurrensdevalveringar. Därför ville han kunna visa både att fonden hade muskler och att Sverige hade en god vilja.

Den verkliga genomlysningen av devalveringen kom 1991 med den av Lars Jonung redigerade *Devalveringen 1982 – rivstart eller snedtändning?* I boken lyser emellertid relationerna till IMF med sin frånvaro, bortsett från att Lars Wohlin, riksbankschef när det begav sig, nämner att han, när Feldt redovisade planen på 20 procents devalvering, förklarade att ”12 procent var det absolut högsta som kunde internationellt accepteras av IMF och övriga länder” (Wohlin 1991, s 314). Wohlin effektuerade den av socialdemokraterna beställda devalveringen och efterträddes i slutet av oktober 1982 av Bengt Dennis.

I sitt kapitel om valutapolitiken i den av Lars Werin redigerade volymen om Riksbankens politik 1945-90 finner Clas Wihlborg (1993, s 236) det uppenbart att IMF skulle reagera på en så stor devalvering vars direkta syfte var att skapa en konkurrensfördel på andra länders bekostnad. Wihlborg vänder i någon mening på Feldts argumentering: ”Trots att finansministern såg IMF-chefens attityd som övermaga är det ingen tvekan om att ett större industriland inte skulle kunnat bryta mot IMF-överenskommelser och devalvera som Sverige gjorde, utan att andra länder följt med.” IMF-styrelsens kritik blev till slut mild. ”Man betonade bara att en majoritet tyckte att devalveringen var för stor.”

Dennis var med vid Arlandamötet och beskriver i boken *500 %* (Dennis 1998, s 240–241) ”den oförställda förvåning” de nordiska centralbankscheferna visade inför devalveringens storlek. ”I internationella valutafonden väckte Sverige uppståndelse.” Där ansågs en kursjustering befogad men inte av sådan storlek. Fonden skickade en delegation till Sverige. ”I övrigt var fonden maktlös.”

En närmare redogörelse för hur IMF hanterade devalveringen kom först 2001 när James M Boughton i *Silent Revolution* avhandlade åren 1979-89 i fondens historia. Boughton ägnade drygt fyra sidor åt det svenska fallet. Vi nöjer oss för stunden med att återge hans slutsats om vad det hela utmynnade i och använder i övrigt hans framställning för att komplettera historien såsom den framgår av riksbanksdokumenten. Boughton (2001, s 112-113) menar att svenskarna gärna hade velat slippa bli föremål för en särskild konsultation men att den processen samtidigt öppnade en möjlighet. Genom att samarbeta med fonden kunde Sverige avvärja kritik och motåtgärder från andra länder. Till sist tyckte de flesta inblandade att fonden ”hade spelat en nyttig roll både genom att tjäna som en objektiv domare och desar-

mera en farlig situation och genom att anvisa den rätta kursen för fortsatt svenskt politiskt agerande".

2. IMFs regler

Valutafonden hade vid ändringen av sina stadgar 1978 förlorat makten att godkänna medlemsländernas växelkursförändringar men upprätthöll ett ansvar för att övervaka ländernas växelkurspolitik. Övervakningen kunde i princip ske på tre sätt: genom övertalning från fondens sida, genom att fonden tjänade som forum för andra länders påtryckningar och genom publicitet (Boughton 2001, s 67, 69).

Enligt IMF-stadgans artikel IV åvilade det varje medlemsland att undvika att påverka växelkurser eller det internationella valutasystemet i syfte att förhindra en effektiv betalningsbalansanpassning eller vinna oberättigade konkurrensfördelar gentemot andra medlemmar. Det första fallet avsåg ett kroniskt överskottsland som underlät att revalvera eller motarbetade en appreciering. Det andra fallet avsåg den klassiska konkurrensdevalveringen. Fonden hade att utöva strikt övervakning ("firm surveillance") av medlemmarnas kurspolitik genom regelbundna artikel IV-konsultationer, genom att IMF-staben i samband med utarbetandet av sin *World Economic Outlook* inledde "särskilda konsultationer" eller genom att IMF-chefen tog upp informella och konfidentiella överläggningar med ett land om han ansåg att en ändring av dess kurspolitik "kan vara viktig eller ha viktiga effekter på andra medlemmar", en s k ad hoc-konsultation eller "supplemental procedure". En ad hoc-konsultation hade före 1982 bara ägt rum någon enstaka gång och hade aldrig lett till att frågan behandlats i IMFs direktion (exekutivstyrelse). Enskilda medlemmars kurspolitik hade tagits upp i direktionen vid endast två tillfällen, båda 1978, och gällde USAs interventionspolitik och Islands devalvering med 15 procent.[2] En särskild konsultation av det slag som "drabbade" Sverige genomfördes bara en gång till, med Korea 1987.

Vid ändring av en fast växelkurs var regeln den att centralbanken i förväg eller omedelbart efter beslutet skulle anmäla åtgärden till IMF. Anmälan kunde ske på flera nivåer. På högsta nivån informerades IMF-chefen av centralbankschefen. Kursändringen anmäldes sedan av IMFs sekreterare till fondens direktion, sammansatt av 22 exekutivdirektörer representerande närmare 150 medlemsländer. I normalfallet återgavs landets meddelande till fonden ordagrant utan kommentar. I de fall kursändringen kombinerades med omfattande ekonomisk-politiska åtgärder kunde anmälan kompletteras med en beskrivning av dessa åtgärder upprättad av den ansvarige exekutivdirektören.[3]

[2] F5A:125, "IMFs övervakning av medlemsländernas växelkurspolitik – regler och tillämpning", PM upprättad av internationella avdelningen, 15 oktober. Jämför Boughton (2001, s 104-105).

[3] F5A:125, "Internationella regler för valutakursändring, betalningsrestriktioner och motsvarande åtgärder", manual upprättad av internationella avdelningen, odaterad.

3. Devalveringsbeslut och -besked

På kvällen torsdagen den 7 oktober 1982 informerades IMF-chefen de Larosière av riksbankschef Lars Wohlin om den svenska devalveringen. I ett memorandum upprättat inom Riksbanken heter det: ”Redan vid riksbankschefens anmälan av devalveringen uttryckte de Larosière förvåning och skarp kritik över åtgärden (vilket bl a tog sig uttryck i en begäran att få tala med ansvarig regeringsmedlem, dvs Feldt).” Kontakt etablerades mellan Feldt och de Larosière (det midnattssamtal Feldt erinrar sig i sin bok). Dessutom informerades Jón Sigurdsson från Island, de nordiska ländernas representant i IMFs direktion, av vice riksbankschef Kurt Eklöf.[4]

På fredagsmorgonen expedierades beslutet av ett riksbanksfullmäktige bestående av tre borgerliga och tre socialdemokratiska ledamöter samt avgående riksbankschefen Wohlin. Mot beslutet reserverade sig moderaten Allan Hernelius. Wohlin och de båda övriga borgerliga ledamöterna förklarade i ett särskilt yttrande att deras ja-röster uteslutande var uttryck för ”en rimlig konstitutionell praxis” och inte för en bedömning av själva åtgärden. Med konstitutionell praxis avsåg de ”att den kvarvarande majoriteten i riksbanksfullmäktige ej bör hindra en nytillträdande regering, som kommer att kunna förfoga över egen majoritet i fullmäktige, att genomföra sin ekonomiska politik”. Deras bedömning av själva åtgärden var att den skulle få ”allvarliga internationella återverkningar” och stora konsekvenser för den inhemska ekonomin. ”Den nya regeringen får ta det hela och fulla ansvaret för åtgärden.”[5]

4. IMF-direktionens första diskussion

IMFs direktion satt i möte samma dag som Sverige devalverade, fredagen den 8 oktober. Under mötet avbröt de Larosière en artikel IV-diskussion om Belgien och Luxemburg för att låta Sigurdsson informera om devalveringen. Sigurdsson lovade att de svenska myndigheterna snarast skulle leverera ett memorandum till fonden som mer utförligt förklarade åtgärden. Därefter begärde den tyske direktören Gerhard Laske ordet och förklarade att man från tyskt håll var oroad av devalveringens storlek och fruktade att andra länder skulle följa efter om de ansåg sig utsatta för en oberättigad försämring av sin konkurrenskraft gentemot Sverige. Laske begärde att IMF-tjänstemännen snarast skulle utarbeta en rapport om åtgärden att föreläggas direktionen. Sigurdsson tyckte inte att det fanns skäl för en särskild diskussion om Sverige i direktionen. Man borde åtminstone avvakta svenskarnas memorandum och tjänstemännens rapport. Christopher Taylor från Storbritannien stödde Laskes förslag och pekade på behovet av en supplementär övervakningsprocedur. Direktörerna från Belgien, Holland, USA, Frankrike

[4] F5A:125, PM om ”Den svenska devalveringens handläggning i IMF”, upprättad av internationella avdelningen, 13 oktober; F5A:245: ”Utländska kommentarer till den svenska devalveringen”, upprättad av internationella avdelningen, 13 oktober.
[5] Bankofullmäktiges särskilda protokoll 8 oktober 1982, s 64-65.

och Italien stödde också Laske. En tjänsteman lovade att en rapport om bakgrunden till devalveringen skulle utarbetas redan under helgen och distribueras före direktionens nästa möte onsdagen den 13 oktober.[6]

5. IMF-stabens rapport

IMF-staben – närmare bestämt den europeiska avdelningen – arbetade snabbt och lade fram en preliminär rapport redan nästpåföljande dag. Rapporten, som raskt förmedlades av Sigurdsson till svenskarna, rekapitulerade Sveriges kostnads- och konkurrensproblem och fyra devalveringar mellan 1976 och 1981 och erinrade om att rapporten från föregående års artikel IV-konsultation hade välkomnat devalveringen 1981 som en åtgärd för att stärka Sveriges konkurrensförmåga. Staben ansåg att en ytterligare devalvering var befogad, även om penningpolitiken (räntan) kunde ha spelat en större roll, men att storleken på devalveringen hotade att skapa onödiga svårigheter för Sveriges handelspartners och öka instabiliteten i växelkurserna.[7]

Måndagen den 11 oktober var stabens rapport klar. Samtidigt skickades ett svenskt utkast till ”office memorandum” till Sigurdsson, vilket raskt vidarebefordrades till IMF-chefen och från denne till medlemmarna i direktionen. I detta memorandum beskrevs Sveriges problem – den snabba ökningen av utlandsskulden, en tillbakagång för industrisektorn utan motsvarighet i andra industriländer, snabbt ökande öppen arbetslöshet och många i arbetsmarknadspolitiska åtgärder – vilka visade på en ohållbar ekonomisk utveckling som tvingade ett av världens mest välmående länder att låna till sin konsumtion. Den nya regeringen ansåg det därför nödvändigt att vidta omedelbara och kraftiga åtgärder för att vända utvecklingen och devalveringen var en av dessa.[8]

På tisdagen ägde ett samrådsmöte rum mellan EG-ländernas IMF-direktörer. Återigen var det tysken Laske som tog ordet. Han ansåg att devalveringen var för stor och att det fanns risk för en ”snöbollseffekt” på andra länder men tänkte inte kräva en särskild konsultation utan önskade att man i stället genomförde en tidigarelagd artikel IV-konsultation. Holländaren Jacques Polak ville emellertid hellre se en särskild konsultation och fick stöd för sin uppfattning av representanterna för Storbritannien, Italien, Frankrike och Irland.[9]

6. Direktionens andra diskussion

Onsdagen den 13 oktober var det alltså dags för nästa möte i IMF-direktionen och telexapparaten på Sveriges Riksbank gick varm. I ett långt medde-

[6] F5A:125, Telex från Sigurdsson till Riksbanken 8 oktober. Jämför Boughtons (2001, s 111) beskrivning av mötet.
[7] F5A:125, Staff Report 9 oktober.
[8] F5A:245, Telex från Riksbanken till Sigurdsson, 11 oktober; ”Office Memorandum” från Sigurdsson till Managing Director, 11 oktober.
[9] F5A:125, Telex från Gier Pedersen till Riksbanken, 12 oktober.

lande redogjorde Sigurdsson för det anförande han förberett. Han betonade det unika i att en växelkursförändring diskuterades vid ett direktionsmöte. Det hade bara hänt en gång innan, i fallet med Island 1978, och då hade man efter en diskussion om procedurfrågor beslutat att inte ventilera det sakliga innehållet. Direktionen borde därför vara medveten om att den var inne på nya vägar och höll på att ”kortsluta” etablerade rutiner. Man borde akta sig för att inrikta övervakningen mot länder som tog ett distinkt steg vid ett tillfälle jämfört med andra länder som genomförde stora justeringar gradvis över tiden.[10] De svenska myndigheterna hade inget att invända mot en diskussion under förutsättning att det handlade om en procedur som skulle komma att tillämpas lika på alla. De svenska och övriga nordiska myndigheterna såg fram emot aktivare övervakning av särskilt de stora ländernas/valutornas växelkurser nu ”när isen har brutits”. Fortsättningen på Sigurdssons anförande, som byggde på underlag han fått sig tillsänt från Riksbanken, handlade mest om hur stabens rapport underskattade de problem Sverige befann sig i och betonade att ett syfte med devalveringen var att komma bort från den statliga industristödspolitiken. Sigurdssons slutkläm målade upp en bild av devalveringen som en åtgärd motiverad av allt annat än svenskt egenintresse – den skulle leda in Sverige på en väg av förnyad tillväxt. De svenska myndigheterna tror, hette det, ”att en stark och frisk svensk ekonomi utgör en bättre handelspartner i världsekonomin än en stagnerande och krympande”.[11]

Den idylliska bilden stördes emellertid av att Sigurdsson även måste representera Danmark och Norge och dessa länder uttryckte stöd för stabens rapport. Boughton (2001, s 112) noterar att Sigurdsson hade en besvärlig sits och att hans ”tvåpartsingripande, med argumentering mot och sedan för fondingripande, betraktades runt bordet som en anmärkningsvärd tour de force”.

På onsdagskvällen (svensk tid) och torsdagen kunde Sigurdsson rapportera om utfallet i direktionen. Mötet hade varat i två timmar och direktörer som representerade samtliga EG-länder samt USA och Spanien hade uttalat sig. Flera direktörer hänvisade till den svenska devalveringen på 10 procent 1981. De insåg att den svenska utvecklingen därefter hade pekat i riktning mot en ny devalvering men ansåg att storleken på den nya devalveringen inte kunde rättfärdigas. Den kunde skapa problem för Sveriges handelspartners och riskerade att utlösa reaktioner i andra länder. Flera direktörer tvivlade på att den svenska finans- och penningpolitiken var tillräckligt stram för att devalveringens syfte skulle kunna uppnås. Laske invände mot Sigurdssons uppfattning om att en särskild konsultation skulle uppfattas som ett nytt inslag i fondens verksamhet. Richard Erb från USA förklarade sig enig med Laske och understödde stabens slutsatser. De direktörer som yttrade sig krävde att den svenska växelkurspoliti-

[10] Boughton (2001, s 75-76) lyfter fram detta yttrande av Sigurdsson som ett koncist uttryck för ”likabehandlingsargumentet”, ett argument som vi återkommer till.
[11] F5A:125, Telex från Sigurdsson till Riksbanken, 13 oktober; EBM 82/135, 13 oktober, s 5.

ken snarast skulle bli föremål för någon slags konsultation – *early consultation, ad-hoc consultation, special consultation* – med svenska myndigheter. Den som gick längst var Polak som ville se en särskild konsultation baserad på artikel V i fondens stadga, enligt vilken IMF-chefen ska ta initiativ till en konsultation när det finns klara bevis för att ett medlemsland bryter mot fondens principer för växelkurspolitiken. Detta var något Sigurdsson bestämt motsatte sig. Han ville se antingen en tidigarelagd artikel IV-konsultation eller en ad hoc-konsultation.[12]

Av protokollet från mötet framgår att direktör efter direktör varnade för en kedjereaktion av devalveringar under hänvisning till Finlands devalvering 12 oktober och Norges och Danmarks missnöje med den svenska devalveringen. Sigurdsson lyckades emellertid i någon mån gjuta olja på vågorna genom att meddela att de norska och danska myndigheterna bestämt förklarat att de inte tänkte devalvera.[13]

7. En pressläcka

Direktionsmötet läckte omedelbart ut i pressen. Ett telegram från Associated Press/Dow Jones hade rubriken ”Devaluation viewed with considerable concern by IMF directors – possible chain-reaction feared”. En anonym IMF-direktör citerades och förklarade att det fanns farhågor för att 1930- och 1940-talens konkurrensdevalveringar skulle återkomma. De flesta direktörer ville emellertid inte dra slutsatsen att devalveringen var en åtgärd som syftade till att ge Sverige en orättvis konkurrensfördel gentemot andra länder, åtminstone inte innan de fått ”hela bilden” klar för sig.[14] Pressläckan fick de Larosière att gå ut med ett uttalande om att han uppmärksammat denna incident ”med bestörtning” och omedelbart talat med staben om sakens allvar. En sådan läcka riskerade att låsa positionerna i direktionen och underminera fondens förtroende hos medlemmarna.[15]

Ytterligare en Dow Jones-artikel erinrade om att fondens regler förbjöd växelkursförändringar i syfte att åstadkomma orättmätiga konkurrensfördelar som tenderade att skapa *erratic disruptions* i det internationella monetära systemet. Det rådde delade meningar om huruvida den svenska devalveringen syftade till orättmätiga fördelar men den hotade utlösa en serie devalveringar som kunde beskrivas som sådana *disruptions*. Att Norge och Finland genomfört smärre devalveringar under hösten och därefter blivit tagna på sängen av den svenska devalveringen, vilket tvingat Finland till en ny devalvering, gav intryck av att ”regeringarna inte talade med varandra och att situationen i någon mån var utom kontroll”. En anonym fondtjäns-

[12] F5A:125, Telex från Sigurdsson till Riksbanken, 13 oktober, och från Leiv Vidvei till Riksbanken, 14 oktober. Vidvei från Norge var Sigurdssons ställföreträdare i IMF-direktionen.
[13] EBM/82/135, s 22.
[14] F5A:245, Tre telegram från AP-DJ, 13 oktober, klockan 16.59, 21.59 och 22.44 GMT.
[15] F5A:125, Telex från Vidvei till Riksbanken, 15 oktober. Uttalandet, som det formulerades på ett seminarium 15 oktober, återges i EBM/82/136, 25 oktober, s 3.

teman förklarade att svenskarna ”har skyldigheter till följd av sitt medlemskap i fonden och de kan inte ta lätt på dem”.[16]

8. Konsultationen förbereds

Fredagen den 15 oktober anlände ett brev till Riksbanken från de Larosière, i vilket denne uttryckte sin tillfredsställelse över att en konsultation skulle inledas redan den 3 november. Han hade alltså uppenbarligen redan varit i kontakt med svenskarna om saken.[17] Den konsultation som stod för dörren omtalas i de svenska dokumenten som särskild (*special*) och betecknas i Valutafondens protokoll som *”special consultation under Article IV”*.

Några dagar senare fick Riksbanken preliminära besked om hur och när konsultationen skulle äga rum och om IMF-delegationens sammansättning: fyra representanter från fondens europeiska avdelning – chefen Hans Schmitt, Per Hedfors, Saumya Mitra och sekreteraren Constance Strayer – samt Michael Deppler från forskningsavdelningen. Schmitt översände ungefär samtidigt 27 frågor att besvaras vid konsultationen.[18] I slutet av oktober hade svenskarna gjort upp ett sexdagarsprogram (3–5 och 8–10 november) och utsett representanter: 12 deltagare från ekonomi- och budgetdepartementet med statssekreterarna Bengt K Å Johansson och Erik Åsbrink i första ledet, 11 deltagare från Riksbanken under ledning av vice riksbankschef Kurt Eklöf och tre deltagare från Konjunkturinstitutet anförda av Lars Lindberger.[19]

Från svensk sida lade man upp taktiken för hur IMF-delegationen och dess rapport skulle hanteras. Jan Nipstad, chef för Riksbankens internationella avdelning, konfererade per telefon med Sigurdsson, som menade att man inte borde acceptera att det i rapporten gjordes några beräkningar av vad som kunde ha varit en rimligare storlek på devalveringen eller att behandlingen i IMFs direktion mynnade ut i någon värdering av Sveriges växelkurspolitik. Man borde betona vikten av att alla länder behandlas lika och koncentrera sig på den politik som krävdes för att devalveringen skulle bli framgångsrik. För att kunna påverka processen borde man försöka få kännedom om innehållet i rapporten tidigare än vanligt. ”Till stöd härför kunde bl a åberopas att Sverige isolerat utsatts för en särskild procedur. De för staben pinsamma läckorna till pressen borde öka medgörligheten därvidlag.”[20]

I en PM från Nipstad från början av november utvecklades ”likabehand-

[16] F5A:245, ”Forex Outlook: Swedish devaluation poses major credibility test for International Monetary Fund”, by Fowler W Martin, 15 oktober.
[17] F5A:125 och 245, Brev från de Larosière till riksbankschefen, ankommet 15 oktober.
[18] F5A:245, Jan Nipstad, ”De förestående ad hoc-konsultationerna med IMF”, 18 oktober; F5A:125 och 245: Telex från Vidvei till Riksbanken, 20 oktober; F5A:125, Telex från Hans Schmitt, IMF, till Kurt Eklöf, Riksbanken, 19 oktober.
[19] F5A:125, ”IMF Special Consultations, November 3-10, 1982”, 29 oktober.
[20] F5A:245, Jan Nipstad, ”Taktiska överväganden, procedurfrågor”, 29 oktober. Likabehandlingsargumentet uppfanns inte av Sigurdsson eller Riksbankens tjänstemän. Det hade utvecklats av den nordiske exekutivdirektören Frede Hollensen vid diskussionen om den isländska devalveringen 1978 (och måhända av andra före honom). Se Boughton (2001, s 104).

lingsfrågan". Argumentet var att små och stora länder ska behandlas lika och att stora förskjutningar i växelkurser mellan flytande valutor bör uppmärksammas på samma sätt som enstaka "diskretionära beslut" (t ex en devalvering).

> Argumentationen i likabehandlingsfrågan bör givetvis fullföljas när fondmissionens rapport om Sverige ska behandlas i direktionen. Det faller sig därvid naturligt att erinra om den i grunden positiva svenska inställningen till att den aktuella devalveringen uppmärksammats genom en särskild procedur. Förutsättningen är dock att det inte rör sig om en engångsföreteelse utan om inledningen till en ny praxis.[21]

Den svenska taktiken var klar: acceptera den särskilda konsultationen utan knot men tryck på "likabehandlingsfrågan" så att IMF vet att varje mått och steg man vidtar i förhållande till Sverige blir prejudicerande för behandlingen av andra länder.

9. Konsultationen genomförs

På förmiddagen onsdagen den 3 november ägde det första mötet rum mellan IMF-delegationen och svenskarna – åtta representanter från Riksbanken och en från ekonomidepartementet. Sigurdsson var med som observatör. Mötet varade bara i 25 minuter. Kurt Eklöf välkomnade delegationen och lyckades tydligen förmedla något av likabehandlingsbudskapet eftersom delegationens ledare Hans Schmitt förklarade att han uppskattade den känsla av "being in this together" som han tyckt sig uppfatta i Eklöfs uttalande. Eklöf betonade att pressen måste hanteras med större försiktighet än vanligt. Alla frågor från journalister till delegationen måste hänvisas till Riksbanken.[22] Lustigt och möjligen pinsamt nog hade *Dagens Nyheter* påföljande dag en stort uppslagen artikel rubricerad "Här är svaren på IMFs 27 frågor", byggd på "statistik, sonderingar i kanslihuset och gjorda uttalanden" (Olson 1982).

Omedelbart efter välkomstmötet inleddes en diskussion med Lars Lindberger och ytterligare en representant från Konjunkturinstitutet. Lindberger beskrev Sveriges problem med krympande industriproduktion och omfattande utlandsupplåning. Delegationen undrade hur man från svensk sida skulle undvika att ökade vinster i industrin åts upp av stora löneökningar och varför ökningen av exporten förväntades bli så långsam. Beträffande den sista frågan hänvisade Lindberger till trögheterna i svensk ekonomi.[23]

På eftermiddagen samma dag genomfördes en allmän policydiskussion. Från svensk sida deltog en delegation från vardera ekonomidepartementet, med Erik Åsbrink och Michael Sohlman i täten, och Riksbanken, med ett halvdussin deltagare anförda av Kurt Eklöf. Åsbrink inledde med att trycka

---

[21] F5A:125, Jan Nipstad, "Likabehandlingsfrågan", 5 november.
[22] F5A:245, "Sweden – Special Consultation, Minutes of Meeting No 1", 3 november.
[23] F5A:245, "Sweden – 1982 Special Consultation, Minutes of Meeting No 2", 3 november.

på ”likabehandlingsfrågan” och målade upp en bakgrund till devalveringsbeslutet. Han förklarade att den svenska preferensen för sysselsättning framför reallöneökningar skulle göra det möjligt för fackföreningarna att stödja devalveringen genom återhållsamma lönekrav. Schmitt välkomnade den svenska samarbetsviljan men konstaterade att devalveringen ägt rum i en tid av protektionistiska tendenser och att det krävdes starka skäl för att motivera en så stor devalvering. Därefter började utfrågningen. Eklöf fick frågan om devalveringen var det bästa svaret på den kapitalflykt som ägt rum före 8 oktober. Han svarade att alternativet att låta valutan flyta hade bedömts som alltför riskfyllt. Schmitt undrade varför inte räntorna hållits högre. Erik Karlsson från Riksbanken svarade att det skulle ha krävts astronomiskt höga räntor för att stoppa nettoutflödet av kapital. Åsbrink försäkrade avslutningsvis att myndigheterna inte planerade några ytterligare växelkursförändringar även om de uppsatta målen för devalveringen inte kunde uppnås.[24]

Det fjärde mötet, torsdagen den 4 november, kretsade kring Sveriges ekonomiska utveckling. Sune Davidsson från ekonomidepartementet konstaterade att Sveriges arbetslöshet, om man justerade för arbetsmarknadspolitiska åtgärder, var ungefär densamma som i andra industriländer. Svenskarna gjorde gällande att det rådde stor enighet om behovet av att återställa näringslivets vinstnivåer. Sohlman påpekade att arbetskraftskostnaderna i Sverige 1981 i absoluta termer var de högsta i världen.[25] Det femte mötet handlade om penning- och finanspolitik och nu medverkade den nye riksbankschefen Bengt Dennis. Efter mötet ägde den middag rum vid vilken Feldt höll sitt ”ironiserande” tal.

Det sjätte mötet, fredagen den 5 november, avhandlade betalningsbalansens utveckling. Det sjunde mötet, efter ett helguppehåll, genomfördes tisdagen den 9 november och handlade om en ”teknisk not”. Därtill levererade Sohlman, en av arkitekterna bakom devalveringsstrategin, ett offensivt försvar för ”tredje vägens” politik. Han konstaterade att svenska myndigheter hade ”relativt full sysselsättning” som mål medan andra industriländer hade som mål att bekämpa inflationen och öka vinsterna. Svenskarna var övertygade om att de genom att devalvera och hålla tillbaka löner och offentlig sektor kunde minska inflationen, förbättra betalningsbalansen och öka vinsterna och samtidigt undvika negativa effekter på produktion och sysselsättning. Om svenska arbetare var beredda att acceptera avsevärda reallönesänkningar för att hålla hög sysselsättning fanns det inget skäl varför Sverige skulle acceptera de arbetslöshetsnivåer som andra industriländer fått uppleva.[26]

Det åttonde och sista mötet ägde rum onsdagen den 10 november och inleddes med att Schmitt läste upp de slutsatser som IMF-delegationen så långt kommit fram till. Åsbrink förde ånyo fram likabehandlingsargumen-

[24] F5A:245, ”Sweden – 1982 Special Consultation, Minutes of Meeting No 3”, 3 november.
[25] F5A:245, ”Sweden – 1982 Special Consultation, Minutes of Meeting No 4”, 4 november.
[26] F5A:245, ”Sweden – 1982 Special Consultation, Minutes of Meeting No 7”, 9 november.

tet genom att uttrycka förhoppningen att den procedur som bestått Sverige skulle komma andra medlemsländer till del, även sådana med flytande valutor och stora överskott i betalningsbalansen. Schmitt antog utmaningen genom att konstatera att Sverige än en gång varit pionjär på det internationella samarbetets område.[27]

10. Ett brev betyder så mycket

När konsultationen var över tog Sigurdsson upp frågan om Sveriges position i den fortsatta behandlingen av frågan kunde stärkas genom att Feldt sände ett brev till de Larosière. Feldt kunde betona att regeringen försökte lösa Sveriges struktur- och balansproblem med generella medel som gav marknadsmässiga incitament till ökad produktion och export och minskad import. Feldt hade i samtal med Schmitt använt (det märkliga) uttrycket ”liberalistic”, vilket förtjänade att understrykas än en gång. Under konsultationen hade IMF-representanterna visat stort intresse för regeringens planer på att minska subventionerna till näringslivet och det bästa vore om Feldt kunde precisera de planerna. Den svenska räntepolitiken borde också beröras. Schmitt hade talat med Sigurdsson om för- och nackdelarna med ett dylikt brev. Fördelen var att diskussionen i Washington kunde föras ”in a softer voice”. Nackdelen var att brevet riskerade att bli en inrikespolitisk belastning för regeringen om det läckte ut från Stockholm eller Washington. (Det läckte verkligen ut i svensk press och offentliggjordes, men inte förrän i mars påföljande år.) I en PM från Riksbanken diskuterades hur man borde gå tillväga. Skulle brevet vara avsett endast för de Larosière i syfte att påverka hans attityd under diskussionerna i fonden? Skulle det riktas till direktionen? Risken var då att det kom alltför nära det slags ”letter of intent” som låntagande länder brukade presentera. Skulle det inarbetas i konsultationsrapporten tillsammans med övriga svar på missionens frågor?[28] Slutligen valde man det första alternativet, ett personligt brev från Feldt till de Larosière.

11. Konsultationsrapporten

En vecka in i december fick svenskarna tillgång till IMFs konsultationsrapport, daterad 3 december och avsedd att diskuteras vid ett direktionsmöte 22 december. Rapporten andades förståelse för svenskarnas predikament men vidhöll att devalveringen var för stor, särskilt med tanke på 1981 års devalvering. Devalveringen gav dock, om den följdes upp med andra åtgärder, svenska myndigheter möjlighet att eliminera handelshinder som export- och industrisubventioner, vilket kunde mildra de negativa effek-

[27] F5A:245, ”Sweden – 1982 Special Consultation, Minutes of Meeting No 8”, 10 november.
[28] F5A:125, ”Skall Feldt sända ett meddelande till de Larosière?”, 15 november. Enligt Boughton (2001, s 113) skulle Schmitt direkt till Feldt ha föreslagit att denne borde skriva ett brev till IMF-chefen.

terna på andra länder. Rapporten tog fasta på likabehandlingsargumentet, med dess krav på skärpt övervakning gentemot alla länder och växelkursförändringar, vilket föranledde följande slutkläm: ”Staben tror att den senaste tidens diskussioner med Sverige har förstärkt den internationella samarbetsprocessen.”[29]

Inför direktionsmötet slipade svenskarna sina argument. Sohlman på ekonomidepartementet och Nipstad på Riksbanken försåg Sigurdsson med argument. Båda betonade att fonden underskattade allvaret i de svenska strukturella problemen och att Sverige länge argumenterat för en aktiv roll för IMF i fråga om övervakning av medlemsländerna.[30]

12. Direktionens tredje diskussion

Så var det dags för slutdiskussion i IMFs direktion. Den fördes knappast, som framgår av ordföranden de Larosières sammanfattning, ”in a softer voice”. Direktörerna var på det hela taget överens om att den svenska devalveringen var större än vad som motiverades av landets konkurrensläge och att återhållsamhet hade varit att föredra med tanke på risken för protektionism och andra försvarsåtgärder. Många direktörer ansåg att tillbakagången för Sveriges konkurrensutsatta industrisektor i huvudsak berodde på höga arbetskraftskostnader och sociala transfereringar och på den extremt stora offentliga sektorn. En devalvering skulle i sig inte lösa dessa grundläggande problem. De tvivlade på att finanspolitiken var tillräckligt stram och menade att penningpolitiken under senare år varit alltför ackommoderande. Utan tillräcklig finans- och penningpolitisk återhållsamhet skulle det bli svårt att undvika den löneglidning som underminerat effekterna av tidigare devalveringar. Devalveringen erbjöd emellertid en möjlighet att reducera olika industrisubventioner. Direktörerna underströk vidare att granskningen av det svenska fallet inte skulle betraktas som en isolerad händelse utan som en bred och icke-diskriminerande tillämpning av etablerade övervakningsmetoder.[31]

Av Sigurdssons sammanfattning av direktionsmötet framgår att direktörerna hade välkomnat Feldts brev – ur vilket ordföranden idkat högläsning – med dess löfte att minska industrisubventionerna (”det ’liberalistiska’ greppet fick allmänt beröm”) men att vissa tvivlade på svenska myndigheters vilja på det området. Polak var återigen en av de skarpaste kritikerna. Han ansåg att den svenska devalveringen skulle få skadliga effekter på den holländska ekonomin och den europeiska monetära stabiliteten och att den svenska industrisektorns kräftgång inte var ett resultat av internationell

[29] F5A:125 och F5A:245, ”Staff Report for the 1982 Special Consultation Under Article IV with Sweden”, 3 december, s 11–12.

[30] F5A:125, Orubricerad promemoria, från Sohlman till Sigurdsson, 16 december, samt F5A:125 och F5A:245, Nipstad, ”Synpunkter i anslutning till punkterna 5 och 6B i J S:s dispositionsförslag”, 17 december.

[31] F5A:125 och F5A:245, Telex från Sigurdsson till Riksbanken, 23 december; EBM/82/166, 22 december, s 3–4.

konkurrens utan av växande offentlig sektor. Mötet, som även tog upp ett par smärre ärenden utöver konsultationen med Sverige, varade i hela sju timmar![32]

13. Avslutande kommentar

Även om man från svensk sida reagerade mot smäleken att bli utsatt för en unik granskning av ett internationellt organ lyckades man snart vända processen till sin fördel. Sverige framstod, efter att på ett förbluffande sätt ha brutit mot internationell monetär etikett, åter som en pålitlig kugge i det internationella samarbetsmaskineriet. Sverige tog upp det krav man tidigare drivit på striktare övervakning från fondens sida och kunde nu använda sitt eget exempel som pilotfall. Genom likabehandlingsargumentet kunde man kräva skärpt övervakning av stora såväl som små nationer och av stora förändringar av flytande såväl som fasta växelkurser. Fonden i sin tur bör ha hämtat styrka ur det svenska fallet och svenskarnas argumentering för likabehandling. Fonden fick en diskussion i direktionen som mynnade ut i allmän uppslutning bakom ambitionen att bedriva striktare övervakning av medlemmarnas växelkurspolitik. Den övervakning som kom till användning i det svenska fallet var i någon mån övertalning från fondens sida, i stor utsträckning påtryckningar från andra länder med fonden som forum och alls inte publicitet, försåvitt inte pressläckan från IMF ingick i planerna.

Såväl Sverige som fonden vann dessutom, som Boughton konstaterar, på att få till stånd en process som kylde ner de heta känslorna i andra länder. Vad som annars kunde ha hänt är inte gott att veta. Den kedjereaktion av devalveringar som vissa bedömare fruktade uteblev i vart fall. Sverige fick också en del goda råd om hur devalveringen skulle förvaltas. Att det snart var *business as usual* framgick när direktionen påföljande höst diskuterade 1983 års artikel IV-konsultation med Sverige. De flesta direktörer var inne på att svenskarna genom superdevalveringen fått en chans att rätta till sina strukturella problem och förmanade dem att inte försitta den. En direktör noterade emellertid att det fanns ”en filosofisk skillnad” i synen på statens roll mellan fondtjänstemännen och de svenska myndigheterna.[33]

Huruvida de vinster som Sverige och fonden inkasserade på kort sikt kunde förvaltas är mer tveksamt. Sverige ville eller kunde inte följa de goda råden. Diskussionerna i fondens direktion i samband med artikel IV-konsultationerna med Sverige kretsade under 1980-talet kring höga lönekrav, inflation, överhettning och behovet av stramare finanspolitik. Här förutsåg fonden vad som komma skulle men uppmuntrade samtidigt den kreditmarknadsavreglering som gav bränsle till den överhettning som ledde till finanskrisen i början av 1990-talet.

Om Valutafonden i fortsättningen verkligen fick till stånd striktare

[32] F5A:125, Telex från Sigurdsson till Riksbanken, 22 december; EBM/82/165 och EBM/82/166, 22 december.
[33] EBM/83/128, 9 februari 1983, s 15.

övervakning är svårt att säga. Ett särskilt larmsystem (Information Notice System) inrättades 1983. Systemet hade föreslagits av Polak i samband med den svenska konsultationen. Det blev emellertid enligt Boughton (2001, s 106–108) ett misslyckande och skrotades 1990.

Låt oss sluta med ett par kommentarer (via e-post till artikelförfattarna) från männen bakom devalveringen. Kjell-Olof Feldt betonar att ”fonden försökte spänna muskler som den inte förfogade över” eftersom den saknade möjlighet att utöva sanktioner mot ett land som inte behövde dess finansiella stöd. Michael Sohlman menar att fonden ”drev en fullständigt fundamentalistisk (och orealistisk) bugdetpolitisk linje, nämligen att alla länder med underskott, samtidigt, skulle eliminera dessa. Hade så skett så hade vi i den rådande lågkonjunkturen fått se något i stil med den kumulativa kontraktionsprocess vi nu upplever, om än sannolikt inte så stark”. Lyckligtvis bortsåg Ronald Reagan från IMFs goda råd och ”blåste på med en oerhört expansiv budgetpolitik, som bidrog till att världskonjunkturen vände uppåt”.

nr 5 2009 årgång 37

REFERENSER

Ahlström, G och B Carlson (2006), *Vägval i valutafrågan: Sverige och Bretton Woods*, SNS Förlag, Stockholm.

Boughton, J M (2001), *Silent Revolution: The International Monetary Fund 1979-1989*, IMF, Washington.

Dennis, B (1998), *500 %*, Bokförlaget DN, Stockholm.

Feldt, K-O (1991), *Alla dessa dagar … I regeringen 1982-1990*, Norstedts, Stockholm.

Jonung, L (red) (1991), *Devalveringen 1982 – rivstart eller snedtändning: perspektiv på svensk devalveringspolitik*, SNS Förlag, Stockholm.

Jonung, L (1993), ”Riksbankens politik 1945-1990”, i Werin, L (red), *Från räntereglering till inflationsnorm: Det finansiella systemet och Riksbankens politik 1945-1990*, SNS Förlag, Stockholm.

Olson, B A (1982), ”Här är svaren på IMF:s 27 frågor”, *Dagens Nyheter*, 4 november 1982.

Wihlborg, C (1993), ”Valutapolitiken”, i Werin, L (red), *Från räntereglering till inflationsnorm: Det finansiella systemet och Riksbankens politik 1945-1990*, SNS Förlag, Stockholm.

Wohlin, L (1991), ”Kommentar”, i Jonung, L (red), *Devalveringen 1982 – rivstart eller snedtändning: perspektiv på svensk devalveringspolitik*, SNS Förlag, Stockholm.