

Konjunkturrådets rapport 1976-77

Klarar Sverige kostnadskrisen?

Villy Bergström
Erik Lundberg
Nils Lundgren
Johan Myhrman



Klarar Sverige kostnadskrisen?

Konjunkturrådets rapport 1976-77

Villy Bergström • Erik Lundberg

Nils Lundgren • Johan Myhrman

Under medverkan av

Bengt Rydén, Sverker Praski, Lennart Berg,

Christian Nilsson och Bo Winander



Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Denna bok är nr 4 1976
i SNS bokserie Näringsliv och Samhälle
© Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
Tryckt hos Kugel Tryckeri AB, Stockholm 1976
Omslag av Vidar Forsberg
ISBN 91-7150-181-9

Trycklov lämnat den 3 december 1976

SNS— Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

är en ideell sammanslutning av enskilda personer inom svenskt näringsliv, fristående från politiska partier och intresseorganisationer. Genom vetenskaplig forskning, konferenser samt studier och debatt i lokala grupper vill SNS sprida kunskap om ekonomiska och sociala förhållanden, stimulera till positiva insatser i arbets- och samhällsliv och till individuella ställningstaganden i den allmänna debatten.

Innehåll

Förord	5
1 Utgångspunkter och problem	7
2 Våra nya prognosmisstag	12
3 Är riktiga konjunkturprognoser möjliga — och önskvärda?	23
4 Hushållens sparande	35
5 Försämrade konkurrenskraft?	43
6 Har vi den penningpolitik vi förtjänar?	56
7 Pris- och lönebildningen	65
8 Konjunkturen utomlands och i Sverige 1977	75
9 Förslag till ekonomisk politik	87

Förord

När SNS för två år sedan bildade ett konjunkturråd och publicerade sin första konjunkturrapport, var detta ett experiment. Även den andra rapporten för ett år sedan valde vi att betrakta som ett inlägg i debatten om konjunkturer och ekonomisk politik.

Mottagandet av de två hittills utgivna rapporterna har klart visat att det finns ett behov av det slags verksamhet som SNS Konjunkturråd representerar — obunden konjunkturbedömning parad med ansvarsfulla politikförslag. Konjunkturrådet har funnit en arbetsform som fungerar så väl och tycks väcka så stort intresse att verksamheten tills vidare kommer att fortsätta med publicering av en rapport mot slutet av varje år.

Rådet består denna gång av fil lic Willy Bergström och professor Erik Lundberg, som båda ingick även i fjolårets råd, samt fil dr Nils Lundgren och docent Johan Myhrman.

Arbetet har skett under ledning av undertecknad som också svarat för rapportens uppläggning och slutliga utformning. Fil kand Bo Winander, SNS, har medverkat i detta arbete och svarat för vissa analyser, framför allt med inriktning på arbetsmarknaden. Fil dr Sverker Praski har haft huvudansvaret för kalkylarbetet och svarat för grundtexten i kapitel 8.

Rapporten innehåller specialanalyser av några frågor som i år bedömts särskilt viktiga. Inom ramen för detta arbete har pol mag Christian Nilsson haft ansvaret för kapitel 3 om konjunkturprognoser och fil kand Lennart Berg för kapitel 4 om hushållens sparande. Berg, Nilsson och Praski är verksamma vid nationalekonomiska institutionen vid Uppsala universitet.

Trots att alltså visst arbete gjorts av personer utanför Konjunkturrådet är det detta som har det fulla och slutliga ansvaret för rapporten som helhet. SNS som organisation har inte tagit ställning till framförda synpunkter och förslag.

Stockholm i december 1976

Bengt Rydén

1 Utgångspunkter och problem

Sveriges ekonomi har under de senaste åren präglats av en paradoxal dualism.

Trots en omfattande lagerproduktion och ihållande hög efterfrågan från hushållen har industriproduktionen sjunkit sedan 1974. Den djupaste internationella lågkonjunkturen sedan 30-talskrisen har drastiskt reducerat Sveriges avsättningsmöjligheter i utlandet. Samtidigt har svenska företag på grund av den snabba relativa kostnadsstegringen fått allt svårare att hävda sig i konkurrensen på de internationella marknaderna. Den utlandskonkurrerande industrin har enligt mångas vittnesbörd förlorat marknadsandelar.

Enligt all tidigare erfarenhet skulle en sådan utveckling ha fått kraftiga genomslag på arbetsmarknaden. Det har också skett i flertalet länder. Men i Sverige har sysselsättningen fortsatt att stiga, och den registrerade arbetslösheten har månad efter månad legat på en anmärkningsvärt stabil låg nivå. Det förklaras av en rad omständigheter, bl a några viktiga institutionella förändringar på arbetsmarknaden, men framför allt av att stat och kommun ökat sin sysselsättning kraftigt.

Den låga arbetslösheten döljer de allvarliga ekonomiska problemen

Den svenska konjunkturpolitiken har varit framgångsrik i kampen mot arbetslösheten. Det kan ha bidragit till att hos allmänheten skapa en betydligt ljusare bild av dagsläget än det som enligt vår mening faktiskt föreligger.

Den internationella utvecklingen

Konjunkturen har i flertalet länder varit på väg uppåt sedan mitten av 1975. Omslaget i lagerinvesteringarna och en ökad efterfrågan från hushållen bidrog till att höja den totala produktionen i OECD-länderna mellan första halvåret 1975 och 1976 med 7 procent (i årstakt) och industriproduktionen med 12 procent. Uppgången kom tidigast igång i USA och Japan medan det i Europa framför allt är Västtyskland som expanderat.

Den internationella uppgången har kommit av sig på en hårdhänt ekonomisk politik

Men konjunkturuppgången har under 1976 varit, och är fortfarande, stapplande. Den sker inte på bred front och har på senare tid visat tendenser att komma av sig på grund av dämpad lageruppgång och privat konsumtion och fortsatt svaga investeringar i näringslivet. Prognosen för 1976 har under året successivt reviderats ned. I USA steg BNP under tredje kvartalet med endast 4 procent (årstakt) jämfört med

7,5 under första och 12 procent under andra kvartalet. Tendensen har varit densamma i flertalet industriländer. Kapacitetsutnyttjandet, som i bottenläget 1975 var det lägsta under hela efterkrigstiden, ligger kvar på mycket låga nivåer, och arbetslösheten har knappast sjunkit alls. För hela OECD uppgår den fortfarande till ca 15 miljoner.

En förklaring är att en dämpad prisstegringstakt i så gott som alla länder konjunkturpolitiskt har prioriterats framför en minskning av arbetslösheten. Regeringarna har varit ytterst återhållsamma när det gäller att stimulera efterfrågan, även av hänsyn till de på många håll fortfarande stora underskotten i bytesbalansen.

*Dämpad inflation
i många länder*

Prisstegringstakten är nu påtagligt på väg att sjunka i flertalet länder. Konsumentpriserna steg i OECD-länderna under 1976 med 9 procent mot 12 procent 1975 och 13 procent 1974. I USA och Västtyskland, som har bland de högsta arbetslöshetstalen, är inflationen nu nere i så relativt låga tal som 6 respektive 5 procent.

I en rad länder, främst England, Italien, Frankrike och Danmark, har man under 1976 infört mer eller mindre radikala krisprogram i syfte att dämpa pris- och lönestegringstakt, bytesbalansunderskott och statliga budgetunderskott. Verkningarna av denna åtstramningspolitik på den internationella handeln får fullt genomslag först under 1977.

*Oroliga
valutamarknader*

Utvecklingen på de internationella valutamarknaderna har präglats av en påtaglig splittring. Det brittiska pundet har under 1976 sjunkit med över 20 procent i värde. Den italienska liran har sjunkit ännu snabbare. Även den franska valutan har varit svag, och francen lämnade åter "valutaormen" under våren 1976. I stark kontrast står D-markens fortsatt starka utveckling, som under hösten bekräftades genom apprecieringen gentemot övriga "ormvalutor".

Utvecklingen i Sverige

Den internationella konjunkturuppgången har under loppet av 1976 hjälpt till att dra upp den svenska exporten något från det ras som inträffade 1975. Men exportvolymen är på årsbasis fortfarande lägre än den var 1974, och det senaste årets utveckling har präglats av besvikelse. Det rör sig både om sämre draghjälp och sämre konkurrenskraft än väntat.

För den tungt vägande verkstadsindustrin minskade exporten med 2—3 procent. Exporten av massa steg de tre första kvartalen med ca 10 procent jämfört med motsvarande period 1975 men ligger fortfarande 30 procent lägre än motsvarande period 1974.

*Svag exportutveckling
har lett till produktionssnedskärningar*

Den svaga exportutvecklingen har tvingat företagen att skära ned produktionen. Både under 1975 och 1976 har industriproduktionen minskat med ca 1,5 procent i volym. Minskningen är i och för sig relativt måttlig med tanke på efterfrågeläget och lagren som redan vid bör-

*Lagren har fortsatt
att växa*

jan av året var stora. Detta har medfört att lagren av färdigvaror har fortsatt att öka och nått ny rekordstorlek. Gränsen torde dock nu vara nådd i de flesta branscher. Vänder inte efterfrågan snart, kommer mer drastiska produktionsminskningar att bli nödvändiga. I massaindustrin har redan minskningar på 20 procent aviserats. Nedläggningar av produktionslinjer och arbetsställen, inte bara i tekoindustrin, är beslutade.

*Allvarlig försämring
av konkurrenskraften*

Bakgrunden till denna dystra bild är inte enbart svag efterfrågan från utlandet utan även att den svenska konkurrenskraften försämrats. För att kompensera de kraftigt höjda arbetskraftskostnaderna har många företag höjt sina priser, vilket gjort deras varor mindre konkurrenskraftiga. Under 1975 och 1976 har de svenska exportpriserna stigit 15—20 procent snabbare än världsmarknadspriserna. Även på den svenska marknaden har de svenska företagen tappat mark, vilket medfört att importen blivit överraskande hög. Bytesbalansen fortsätter att visa underskott.

*Sysselsättningen ökar
trots produktions-
nedskärningar . . .*

Trots den svaga produktionsutvecklingen har sysselsättningen hållits uppe. Den registrerade arbetslösheten har legat på så låg nivå som 1,6—1,7 procent. Det goda sysselsättningsläget beror emellertid delvis på ökad frånvaro och en ökning av antalet deltidjobb. En ökad sysselsättning har skett enbart i den offentliga sektorn, medan sysselsättningen i industrin har minskat, trots att lagerstödet beräknas ha räddat ca 15 000 arbetstillfällen.

*. . . men ökningen
finns främst
i offentlig sektor*

Offentlig och privat konsumtion har fortsatt att öka. Hushållens efterfrågan steg 1975—76 med ca 3 procent, trots att bruttonationalprodukten ökade med endast hälften så mycket. Det svenska folkushållet "lever över sina tillgångar", i den mån detta begrepp hänförs till utlandsupplåningen.¹ Efter en flerårig uppgång sjönk sparkvoten under fjolåret och beräknas nu vara ca 9 procent av disponibel inkomst mot 10 procent för ett år sedan.

Mot den relativt expansiva konsumtionen står en svag investeringsutveckling. Bostäder och övriga privata bruttoinvesteringar har sjunkit, och denna nedgång har inte kompenserats fullt ut av de ökade offentliga investeringarna.

Den förda politiken

*Investerings-
stimulansen har varit
riklig men motverkas
av kredit-
restriktionerna*

Stabiliseringspolitiken har under 1976 haft en fortsatt stark inriktning på att stimulera industriinvesteringarna och hålla sysselsättningen uppe. Investeringsfonderna har varit frisläppta hela året och skatteavdraget vid maskininvesteringar har höjts till 25 procent. Detta har enligt vår

¹ Sparande och investeringar hålls emellertid uppe på relativt hög nivå, i den meningen lever vi inte över våra tillgångar.

mening varit en riktig politik som också resulterat i en förvånansvärt hög investeringsnivå i industrin med tanke på de dåliga avsättningsmöjligheterna, det låga kapacitetsutnyttjandet och den fallande räntabiliteten. Stimulansen av industriinvesteringarna genom finanspolitik har emellertid motverkats av åtstramningen av kreditpolitiken under andra halvåret.

Fortsatta utbildnings- och lagerstöd har bidragit till att hålla den registrerade arbetslösheten på en sensationellt låg nivå. Till detta gynnsamma resultat har även den snabba ökningen av hushållens efterfrågan medverkat. Denna har möjliggjorts av en fortsatt uppgång i hushållens disponibla inkomster. Baksidan av denna utveckling är emellertid den snabba ökningen av företagens lönekostnader.

1976 års stabiliseringspolitik är i stora drag en fortsättning på den politik som fördes under 1975 och som vi i fjolårets rapport ställde oss positiva till. Med hänsyn till de utomordentligt svåra förutsättningarna har vi i stort sett samma bedömning av det senaste årets politik.

Som framgår längre fram i rapporten är utsikterna för 1977 mörka. Den internationella konjunkturuppgången vacklar, och konkurrenskraften tycks resa allt större svårigheter för ett växande antal företag. Kraven på en kraftfull och djärv ekonomisk politik under de närmast kommande åren är därför ännu större än de varit de senaste åren.

Rapportens uppläggning

Stabiliseringspolitikens utformning och framgång bestäms i hög grad av konjunkturprognoser, som utgör viktiga beslutsunderlag för politiken. Konjunkturprognosers kvalitet och pålitlighet är därför en viktig fråga inte bara för prognosmakarna själva. I de två närmast följande kapitlen diskuterar vi denna fråga — i *kapitel 2* med utgångspunkt från en granskning av våra egna misstag i fjolårets rapport, och i *kapitel 3* analyseras träffsäkerheten hos de officiella prognoserna i Sverige och några andra länder under de senaste tio åren.

Hushållssparandet har, både i Sverige och i utlandet, varit ett av de osäkraste och mest svårbedömda inslagen i konjunkturutvecklingen under 70-talet. Eftersom denna fråga är av stor betydelse för stabiliseringspolitiken — den privata konsumtionen svarar ju för mer än hälften av den totala efterfrågan — tar vi upp den till principiell diskussion i *kapitel 4*.

Vi har redan flera gånger berört frågan om den förmodade försvagningen av Sveriges relativa konkurrenskraft. Problemet är centralt för den aktuella ekonomiska framtidsbedömningen. Det tillhör de för närvarande mest diskuterade — men minst analyserade. I *kapitel 5* gör vi ett försök till en analys av frågan om Sveriges internationella konkurrenskraft verkligen har försvagats dramatiskt.

Penningpolitiken har under 1976 åter kommit att få bära en stor börda i stabiliseringspolitiken, framför allt beroende på utvecklingen på den internationella valutamarknaden. Vi diskuterar i *kapitel 6* penningpolitikens roll, funktionsduglighet och möjligheter i en ekonomi som den svenska.

Kapitel 7 tar upp frågan om pris- och lönebildningen. Hur kommer det sig att löneutvecklingen i Sverige kommit i otakt med omvärldens? Vilka möjligheter finns att rätta till obalansen? Är någon form av pris-, löne- eller inkomspolitik en räddning i nöden?

I *kapitel 8* presenteras vår bedömning av 1977 års konjunkturutveckling internationellt och i Sverige. Slutligen diskuterar vi i *kapitel 9* de besvärliga problem som svensk ekonomi av allt att döma står inför de närmaste åren och vilken politik som enligt vår mening aktualiseras av dessa problem.

2 Våra nya prognosmisstag

*Analys
av prognosmisstag
viktig*

Som framhölls i förra årets rapport är en redovisning och analys av egna prognosmisstag av värde både för läsarna av en ny rapport och för prognosmakarna själva. En sådan analys påminner om de i det närmaste oöverstigliga svårigheterna att göra i detalj korrekta konjunkturprognoser. Dessutom visar den var de största riskerna för misstag ligger. Det är därvid inte endast fråga om direkta felprognoser för hela ekonomin och för olika poster i försörjningsbalansen som kan preciseras kvantitativt utan också om eventuella missar när det gäller själva problemställningen.

När vi nu redogör för olika former av prognosmisstag lägger vi viss vikt vid att också pröva våra försummelser i uppfattningen av relevanta konjunkturproblem, inte minst gällande mål och medel för stabiliseringspolitiken. Liksom i fjolårets rapport anser vi att sådana självprövningar borde vara naturliga led även i andra prognosmakares arbete och hoppas att vårt exempel kan mana till efterföljd. Vi har ansett denna fråga vara så viktig att vi gjort en analys av ett antal svenska och utländska prognoser under de senaste tio åren. Resultatet presenteras i kapitel 3.

Den internationella konjunkturbilden

*Svårast att sia
om den ekonomiska
politiken . . .*

Den besvärligaste och sannolikt också största felkällan i alla konjunkturprognoser under senare år hänför sig till bedömningen av vilken ekonomisk politik som regeringarna i olika länder kommer att föra. Det är inte nödvändigt att göra ordentliga prognosfel för att inse detta. I båda våra tidigare rapporter har vi understrukt osäkerheten i vår bedömning av regeringars och centralbankers ekonomisk-politiska beteendemönster.

*. . . men Konjunktur-
rådet förutsåg
den restriktiva
politiken under
lågkonjunkturen*

I den första rapporten — december 1974 — uttrycktes farhågor för att regeringarna inom OECD-området skulle komma att föra en alltför restriktiv ekonomisk politik som reaktion på "oljekrisen", i avsikt att bekämpa inflationsimpulserna och rätta till betalningsbalanserna. Men vi underskattade graden av restriktivitet i den ekonomiska politiken under 1974—75 och därmed också djupet och längden av den internationella recessionen — ett öde som vi delar med så gott som alla prognosinstitut. Dock var vi mer skeptiska än flertalet andra konjunkturbedömare beträffande stabiliseringspolitikens förmåga att effektivt vända konjunkturen uppåt.

*Inflationsbekämpande
politik i USA
och Västtyskland
har bidragit till
ett långsammare
konjunkturuppsving*

I förra årets rapport redovisade vi en rad signifikativa förändringar i karaktären hos konjunkturvariationerna som tycks ha gjort sig gällande under 70-talet och då alldeles särskilt med hänsyn till den djupa recessionen från 1974. Dessa förändringar i konjunkturmönster och bakomliggande drivkrafter betyder att det blir vanskligt att dra nytta av upprepningsfenomen från tidigare efterkrigsrecessioner. I denna redovisning av nya och annorlunda konjunkturreaktioner fäste vi stor vikt just vid delvis annorlunda ekonomisk-politiska beteendereaktioner. Kombinationen av hög inflationstakt och hög arbetslöshet jämte påfrestningar på betalningsbalansen har skapat svåra dilemman för stabiliseringspolitiken, som utlöst varierande reaktioner i olika länder. De konjunkturledande länderna USA och Västtyskland, som varit beredda att acceptera betydande arbetslöshet för att nå och konsolidera lägre inflationstakter, har satt stark prägel på världskonjunkturen. Problemen för andra länder — som England, Italien och Danmark — har komplicerats genom att stora svårigheter med betalningsbalansen kombinerats med allvarlig inflation och arbetslöshet. Dessa länder har därmed mer eller mindre tvingats till en konjunkturdämpande penning- och finanspolitik.

Det är givet att varje konjunkturprognos innehåller stora osäkerhetsmoment, när den måste bygga på bedömningar av hur detta stabiliseringspolitiska spel förlöper över tiden, ett spel som bl a går ut på regeringars och centralbankers reaktioner på effekter av varandras åtgärder. I våra rapporter har vi uttryckt en klar medvetenhet om denna problematik och understrukit prognosernas hypotetiska karaktär. En väsentlig hypotes har just varit att en återhållande ekonomisk politik skulle bidra till ett relativt långsamt konjunkturuppsving 1975—76. Detta har visat sig vara en riktig farhåga, även om tidsförloppet blivit annorlunda än vi tänkt oss.

*Det låga
kapacitetsutnyttjandet
gör det svårare
att dra slutsatser
av tidigare
konjunkturcykler*

En annan förändrad betingelse för konjunkturuppsvinget 1975, som poängterades i föregående rapport, hänför sig till det exceptionella djupet i den senaste recessionen. Nedgången i industriproduktionen med 10—15 procent i flertalet länder innebär ett ovanligt långt avstånd till fullt kapacitetsutnyttjande. Detta kan betyda ett långsammare och mera instabilt uppsving än normalt. Omsvängningen från lageravveckling till lageruppbbyggnad har försiggått på ett ganska normalt sätt — även om utslagen denna gång varit ovanligt kraftiga — och bidragit till en ordentlig "push" på den internationella konjunkturåterhämtningen i slutet av 1975 och början av 1976. Detta förutsåg vi ganska väl och uttryckte oro för att just djupet i recessionen skulle betyda att lagerstimulansen blev otillräcklig för en fortsatt stabil expansion i totala efterfrågan — och detta i synnerhet när konjunkturen i allmänhet inte stöds av en tillräckligt expansiv stabiliseringspolitik. När avståndet till fullt kapacitetsutnyttjande förblir ovanligt långt fördröjs den för ett stabilt uppsving

*Uppgången i de fasta
investeringarna
fördröjs*

*Vi missade
försvagningen
av konjunkturen
hösten 1976*

nödvändiga uppgången av fasta investeringar. I själva verket råder för närvarande i många länder besvärande kapacitetsöverskott och starka tendenser till kontraktion inom en rad industrigrenar med besvärliga strukturproblem (järn och stål, textil och konfektion, skeppsvarv, sjöfart, flyg och flygindustri).

Tidigare under efterkrigstiden har uppsvinget fått en flygande start främst tack vare lagercykeln omsvängning — med snabb acceleration i tillväxten av produktion och produktivitet särskilt inom industrin, en utveckling som i regel stimulerats av en starkt expansiv finans- och penningpolitik. Vi framhöll risken för att uppsvinget denna gång kunde bli trögare. Men vi förutsåg inte det annorlunda tidsförlopp som den internationella konjunkturen fick: en stark acceleration från slutet av 1975 fram under första kvartalet 1976 (med årstillväxttal för real BNP på 9 procent för USA, 14 procent för Japan, 7 procent för Västtyskland) och sedan följt av en successiv dämpning under sommaren och hösten. Tvärtom räknade vi med en förstärkning av konjunkturen under hösten 1976 och första halvåret 1977.

En intressant fråga gäller den mera långsiktiga stabiliteten i nuvarande uppsving. Den nuvarande relativt restriktiva politiken i ledande länder (USA och Västtyskland) redan under ett tidigt skede av uppsvinget borde i bästa fall ge förutsättningar för en stabilare tillväxt med lägre inflationstakt än annars skulle bli fallet och därmed för ett undvikande av tidig "boom" med kapacitetsbrister. Men det finns nu i stället risk för att uppsvinget får ett avbrott i ett tidigt skede. Vi återkommer till denna fråga i prognos- och politikkapitlen i slutet av rapporten.

En nödvändig förutsättning för en uthållig konjunkturuppbromsande politik är den ökade toleransen för bestående hög arbetslöshet särskilt i USA och Västtyskland men även i länder som England, Italien och Frankrike. När inflationstakten nått så höga tal som 1973—75, har prioriteringen i avvägningen mellan sysselsättnings- och prisstabilitetsmålen i överraskande grad utfallit till förmån för det senare målet. Den annorlunda prioriteringen i Sverige kan sägas ligga bakom det aktuella dilemmaläget för svensk ekonomisk politik.

Den under recessionen kvardröjande inflationen har alltså varit en viktig orsak till den relativt restriktiva ekonomiska politik som förts i ledande länder. I 1975 års rapport framhölls denna aspekt men vi diskuterade inte närmare hur prisstegringsförloppet kunde bli under uppsvinget och insåg inte fullt ut hur allvarligt inflationsproblemet uppfattats i olika länder.

Det kan visserligen konstateras att recessionen åtföljts av ett markerat fall fram till mitten av 1975 av internationella råvaruprisindex och att takten i löne- och konsumtionsvaruprisstegring generellt reducerats. Men takten i pris- och lönestegring har generellt sett legat på minst

dubbla nivån mot normal recessionserfarenhet, och tendensen till prisstegringar har åter skärpts på ett ovanligt tidigt stadium av uppsvinget. Internationella råvaruprisindex steg snabbt i början av uppsvinget och nådde i mitten av 1976 åter nästan 1974 års toppnivå; reaktionen där- efter synes hänga ihop med den inträdda konjunkturförsvagningen. I "valutasvaga" länder (England, Italien, Frankrike, Finland) har infla- tionstakten fortsatt att ligga på en oacceptabelt hög nivå.

Dessa länders svåra inflationsproblem har komplicerats av stora och växande underskott i löpande betalningsbalanser. Åtföljande fall i va- lutakurserna — under rådande system med halvflytande kurser — har förstärkt den interna prisstegringstendensen. Det ser ut som om spegel- bilden härav, nämligen apprecieringen av andra valutor (tyska DM, US-dollar, japanska yen, svenska kronan), inte i motsvarande mån dämpat inflationen i dessa länder. Denna asymmetri skulle — som en ny konjunkturbetingelse — sålunda ha bidragit till att höja takten i världsinflationen.

I 1975 års rapport framhöll vi betydelsen av betalningsbalansrub- bningar som orsak till en konjunkturdämpande politik i ett antal länder. Vi diskuterade meningslösheten i försöken att genom restriktiv finans- och penningpolitik lösa eller ens reducera det totala bytesbalansunder- skottet gentemot oljeländernas givna överskott. Vi underströk risken för att en sådan politik skulle bedrivas och medföra en onödig försvagning av den internationella konjunkturen. Men vi försummade att framhäva riskerna med uppbyggnaden av en enorm internationell skuldsättning. Bankernas eurodollarkrediter och annan internationell kreditgivning har sedan 1974 nått sådan nivå att stabiliteten i det internationella finans- systemet ifrågasatts. Oron kring detta kan ha bidragit till restriktivitet i internationell kreditgivning och ovillighet att finansiera fortsatta un- derskott genom ytterligare lån. Här finns sålunda en ytterligare konjunkturförsvagande faktor som vi inte tillräckligt beaktat.

*Enorm internationell
skuldsättning
har försvagat
konjunkturen*

Den svenska konjunkturbilden

Vi börjar genomgången av vår fjolårsprognos med försörjningsbalansen och jämför förändringsposterna för utfall och prognos 1975—76. Med hänsyn till den för ett år sedan exceptionella osäkerheten i konjunktur- bedömningen redovisade vi i 1975 års rapport både en min- och en maxprognos. Vi ansåg att dessa bägge alternativ kunde uppfattas som ungefär lika sannolika och att utfallet borde ligga någonstans mellan dem. Som en allmän utgångspunkt för bedömningen av vår prognos bör nämnas att den baserades på de preliminära siffrorna på utfallet 1975 vilka, som tabellen på nästa sida visar, avvek en hel del från de definitiva.

TABELL 2:1

**Försörjningsbalans för 1975 och 1976, prognos och utfall.
Förändring från 1974 respektive 1975 i volym.**

	1975		1976	1976	1976
	Utfall		SNS	SNS	Prel
	Prel	Def	min- pro- gnos	max- pro- gnos	utfall (KI)
Bruttonationalprodukt	— 0,2	0,8	—0,2	1,6	1,5
Import av varor och tjänster	— 1,4	— 2,0	—2,7	0,2	4,3
Bruttoinvesteringar	— 3,8		—1,2	0,3	—2,1
därav privata	— 2,9	— 2,0	—1,5	0,3	—3,0
statliga	1,3	3,0	4,0	4,0	5,5
kommunala	— 3,8	— 2,0	2,0	4,5	1,2
bostäder	— 8,7	— 4,0	—8,0	—6,0	—8,2
Lagerinvestering*	2,5	5,1	—7,6	—8,6	—4,0
Privat konsumtion	3,0	3,0	2,0	3,0	3,3
Offentlig konsumtion	4,4	5,0	2,5	3,0	3,7
Export av varor och tjänster	—10,1	—10,0	1,0	7,5	7,0

* miljarder kronor

Källor: KI samt egna beräkningar

*Vår maxprognos
för BNP-utvecklingen
och exporten
träffade i prick...*

Det faktiska utfallet för 1976 (enligt KIs preliminära siffror)¹ ligger ganska nära vår maxprognos. Ökningen av BNP och exporten — de mest strategiska storheterna — sammanfaller nästan exakt med vår maxprognos. Men med hänsyn till att vi bedömde minprognosen vara lika sannolik var vi något för pessimistiska beträffande den svenska konjunkturen under 1976. Egentligen är det egendomligt att vi gjort en så pass träffsäker prognos för exportutvecklingen, eftersom vi snarast var för pessimistiska beträffande den internationella utvecklingen för helåret 1975—76 (OECD-prognosen).

*...men
vi underskattade
importen...*

Ett intressant prognosmisstag är felbedömningen av importutvecklingen — viss sannolik volymnedgång i stället för 4 procents ökning. Denna miss beror delvis på vår felaktiga förmodan om en radikal nedgång i lagerinvesteringarna. Men framför allt rör det sig om sänkt konkurrenskraft hos hemmaindustri som har att konkurrera med import. Vi förutsåg att svensk exportindustri skulle förlora marknadsandelar till

¹ Rent arbetstekniskt har vi utgått från KIs utfallsberäkningar. Den senaste tidens statistik tyder emellertid på vissa avvikelser från den preliminära utfallsprognosen. Industriproduktionen kommer sannolikt att minska mer än KI räknat med (—1,5 %). På efterfrågesidan motsvarar detta sannolikt även lägre exportökning än beräknat, vilket då också får betydelse för bytesbalansen.

*... och felbedömda
lagerutvecklingen*

följd av relativt höjda kostnader och priser men beaktade inte motsvarande effekter på svensk industris andelar på hemmamarknaden.

Felbedömningen i fråga om lagerutvecklingen är inte en felprognos i egentlig mening. Vi ägnade i förra rapporten stor uppmärksamhet åt lagerförändringarnas betydelse för konjunkturrörelserna och svårigheten att göra ens någorlunda exakt bedömning av tidsförloppet hos lagercykeln. Vi skrev: "Osäkerheten är som alltid stor när det gäller att bedöma lagerutvecklingen. Det blir fråga om ett komplicerat spel mellan förväntningar om efterfrågan år 1976 och 1977, likviditet och hänsyn till arbetsmarknaden. Det är emellertid klart att 1977 blir ett lagernedskärningarnas år." (s 96)

Den svenska konjunkturen, produktionen och sysselsättningen har under 1976 hållits upp bättre än förutsetts tack vare en fortsatt stark lageruppbyggnad, som i sin tur delvis är en följd av en utsträckning och förstärkning av det statliga lagerstödet — en politik som SNS Konjunkturråd också rekommenderade. I de fall våra prognosfel beror på att våra politikförslag tagits ad notam betraktar vi felen som ursäktliga.

Av övriga avvikelser mellan utfall och prognos är främst den privata konsumtionen av intresse. Vi underskattade ökningen av flera skäl.

*Riktig
prisprognos*

Uppgången i de disponibla nominella inkomsterna blev 12,8 procent i stället för vår prognos på 11. Felet berodde både på en alltför låg siffra för den avtalsmässiga höjningen av lönerna och på att sysselsättningen i timmar ökade något i stället för att minska. Däremot träffade vi nästan helt rätt beträffande stegringen i konsumentprisindex (9—11 %, blev 10,5) från 1975 till 1976. Vår bedömning visade sig åter överlägsen KIs återkommande underskattning av prisstegringstakten. Men vår prisprognos medförde att vi underskattade ökningen av den reala disponibla inkomstsumman med omkring 1 procent. I stället hade vi fel i vår förmodan, att hushållens sparkvot skulle ligga oförändrad vid omkring 10 procent och KI rätt i sin gissning att den skulle falla med drygt 1 procentenhet.

Det är aldrig lätt att från en prognostiserad utveckling av totalproduktionen och dess fördelning på områden härleda konsekvenser i fråga om sysselsättning och arbetslöshet. Produktivitetsutveckling, arbetsmarknadspolitik m m komplicerar bedömningen. Den allmänna bild vi gav av arbetsmarknadsläget för 1976 var dock riktig, även om prognosen för arbetslösheten blev fel. Enligt vår prognos borde arbetslösheten öka med 45 000—65 000 och uppnå 3 procent av arbetskraften under 1976.

*Uppgången i
arbetslösheten uteblev
beroende på
en minskad tillväxt av
arbetskrafts-
utbudet ...*

Nu blev det ingen ökning alls i registrerad arbetslöshet. Detta var emellertid ingen felprognos. Arbetsmarknadsläget försvagades faktiskt ungefär som vi förutsett, men det tog andra former än vi räknat med. Sysselsättningen inom industrin minskade i ungefär den takt vi bedömt; skillnaden beror i viss mån på förstärkningen i lagerstödpolitiken. Till

... och ökad
offentlig
sysselsättning

förändringen i den ekonomiska politiken hör också att sysselsättningen inom den offentliga sektorn expanderat mer än vi förutsatt. Ökad frånvaro och ledighet i olika former har inneburit ett inte oväsentligt mått av ökad "dold" arbetslöshet. (Se diagram 2:1.) Slutligen bör observeras att arbetskraftutbudet under 1976 ökat betydligt mindre än beräknat, delvis beroende på att pensionsåldern sänktes.

Vid sidan om förändringar i den ekonomiska politiken kan en jämförelse mellan prognos och utfall störas av att det basutfall man utgår från är osäkert. Detta gäller i denna jämförelse både 1975 och 1976. Avvikelserna mellan det preliminära och definitiva utfallet för 1975 framgick av tabell 2:1 och kan förklara en del av missarna. Detta problem är, som framgår av följande tabell, särskilt besvärligt vad gäller prognos och utfall för bytesbalansen.

TABELL 2:2

**Bytesbalans för 1976, prognos och utfall.
Löpande priser (miljarder kronor)**

	1975	1975	1976	1976	1976
	Prel	Def	SNS max- prognos	SNS min- prognos	Prel utfall (KI)
Export av varor	70,7	72	78,8	73,8	81,8
Import av varor	-75,8	74	-79,0	-77,2	-81,6
	- 5,1	- 2	- 0,2	- 3,4	0,2
Sjöfartsnetto	2,9	2,9	3,2	3,0	3,0
Resevaluta	- 2,4	- 2,5	- 2,5	- 2,4	- 2,9
Övr tjänster, netto	- 2,3	- 2,6	- 2,6	- 2,6	- 3,1
Transfereringar, netto	- 3,5	- 3,4	- 4,4	- 4,4	- 4,7
Korrigeringspost	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Bytesbalans	- 9,6	- 6,8	- 5,7	- 9,1	- 6,7

Källor: KI samt egna beräkningar

*Vi träffade rätt
i fråga om handels-
och bytesbalans*

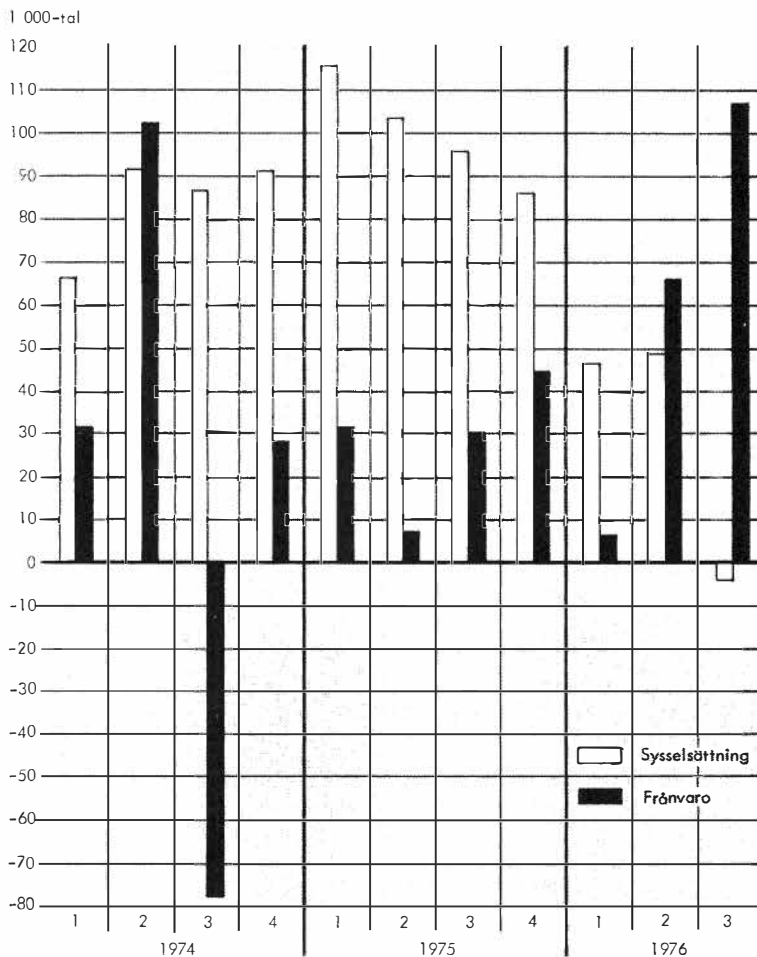
Trots ett felaktigt utgångsläge 1975 — med alldeles för stort registrerat underskott i handels- och bytesbalansen — har vi ändå kommit ganska rätt just i fråga om dessa strategiska poster. Man kan hävda att vi haft tur. Den felaktiga utgångspunkten med allt för stora underskott kompenserades av vår felprognos beträffande importvolymens utveckling. Hänsyn bör emellertid också tas till det faktum att vi på ett intressant vis underskattade prisstegringen för svensk import och export, och därvid mer i fråga om exportpriserna än importpriserna. Vi räknade med viss försämring av bytesförhållandet, medan förhållandet i stället blev det omvända. Här återkommer problemet hur den alltför starka svenska

DIAGRAM 2:1

Sysselsättning och frånvaro enligt arbetskraftsundersökningarna

Förändring i 1 000-tal från samma kvartal föregående år.

Ej säsongutjämnade värden



Källa: Statistiska Centralbyrån. Arbetskraftsundersökningarna, kvartalsredovisningen

pris- och kostnadsstegringen genom exportprishöjningar bidragit till att förhindra en annars förutsedd och välmotiverad försämring av Sveriges bytesförhållande.

*Farhågorna
för starkt försämrade
företagsvinster
har besannats*

I föregående rapport lade vi stor vikt vid den försämring i näringslivets vinster och finansiella läge som skulle uppstå genom kombinationen av höga lönekostnadsstegringar, stagnerande produktivitetsutveckling och otillräckliga möjligheter att prisivägen nå kompensation. Farhågor av detta slag har i hög grad besannats. Som framgår av kapitel 8 har industrins vinstläge försämrats 1975 och 1976 i ungefär den omfattning vi förutsett (någon pålitlig utfallsstatistik för 1976 föreligger inte). De finansiella konsekvenserna har blivit ännu svårare än vi förutsett, vilket framgår av tabell 2:3.

TABELL 2:3

Förändringar i näringslivets finansiella sparande (miljarder kronor)

	1975	1976 SNS max- prognos	1976 SNS min- prognos	1976 Prel utfall
Hushållen	15,1	15	15	16,8
Konsoliderad offentlig sektor	0,2	1	1	10,7
därav stat	— 8,4	—10	—10	— 0,3
kommuner	— 2,5	— 1	— 1	— 3,6
ATP	11,1	12	12	14,6
Bostadssektorn	— 5,5	— 5,5	— 5,5	— 5,6
Näringslivet	—19,4	—16,5	—19,5	—28,6
Bytesbalansens saldo	— 9,6	— 6,0	— 9,0	— 6,7

Källor: KI samt egna beräkningar

Den överraskande starka försämringen i näringslivets finansiella sparande kan rent balanstekniskt hänföras till framför allt det ökade överskottet inom den offentliga sektorn och i viss mån också till det högre värdet av hushållssparandet. Sett från andra sidan kan näringslivets starkt ökade finansunderskott (både i jämförelse med 1975 och med våra prognoser) förklaras av högre lönekostnadsökningar än vi räknade med, men framför allt av utgifter för ökning av lager och fasta investeringar.¹

¹ Sannolikt är försämringen i näringslivets finansiella läge ännu större (se tabell 2:3), eftersom sparandebidraget från utlandet via bytesbalansens saldo är 3 miljarder kr lägre än i tabellen. En korrektion härför bör i huvudsak betyda en motsvarande reduktion i näringslivets underskott för 1975.

Slutsatser med hänsyn till våra politik-rekommendationer

*Våra förslag
om stimulans
av investeringar
och lagerbildning
har genomförts*

Vår bedömning av den ekonomiska utvecklingen för 1976 var utgångspunkt för förslaget om uppläggning av stabiliseringspolitiken under året. Eftersom vår prognos i huvudsak var riktig beträffande svagheter i den svenska konjunkturen borde våra rekommendationer även i efterhand te sig rimliga. Vi underströk det svåra dilemmat — konflikten mellan målen att hålla upp sysselsättning och produktion å ena sidan och bekämpa inflation och förbättra betalningsbalansläge å den andra. Med hänsyn till den hårda restriktion på valet av konjunkturstimulerande åtgärder som den starkt försvagade betalningsbalansen utgjorde, avstod vi från förslag att stimulera den privata konsumtionen — och detta till skillnad från 1974 års förslag. I stället rekommenderade vi en serie åtgärder avsedda att stimulera privat investeringsverksamhet och lagerbildning. Sådana åtgärder har också i betydande utsträckning kommit till stånd under 1976. Vi hävdade också att trycket på de större företagen att låna utomlands — bl a via en restriktiv kredittillgång hemma — borde hävas genom att staten påtog sig tillräcklig utlandsupplåning för att förhindra en stark nedgång i valutareserven. Detta har inte skett.

Emellertid ansåg vi att investeringsstimulerande åtgärder inte kunde bli särskilt effektiva i en situation med lågt kapacitetsutnyttjande inom flertalet industrigrenar och framför allt med hänsyn till låga vinster, dåliga vinstutsikter och försämrade möjligheter till självfinansiering. Föregående rapport visade klart hur de sedan 1974 starkt stegrade lönekostnaderna resulterade i en radikal nedgång i vinstandelen inom näringslivet. Det faktum att de fasta investeringarna och lagerökningen trots detta fortsatt att ligga på en stabilt hög nivå gav utslag i starkt sjunkande finansiellt sparande, ökad skuldbörda och sänkt soliditet.

Vi ansåg att en depreciering av kronan, i första hand i förhållande till DM med 10 procent, skulle vara en radikal lösning på detta problem. Härigenom skulle huvuddelen av det allt för höga svenska kostnadsläget elimineras, vinst- och finansieringsläget och -utsikterna inom näringslivet förbättras och de investeringsstimulerande åtgärderna bli mer effektiva. Deprecieringen skulle vrida rätt strategiska prisrelationer, dvs höja export- och importpriser i förhållande till hemmamarknadspriser, och därmed stimulera överföring av resurser till täckande av bytesbalansbristen, vilken enligt de kalkyler vi gjorde därigenom skulle reducerats avsevärt.

Vi framhöll vikten av att en depreciering borde företas i ett tidigt skede av recessionen och i god tid före avtalsförhandlingarna. Effekten på resursomfördelningen kunde väntas bli större samtidigt som infla-

*Förslaget
om depreciering
vändes i sin motsats*

tionsverkan på prisutvecklingen skulle bli mindre än om åtgärden företogs på ett senare stadium.

Nu blev det ingen depreciering — tvärtom en viss appreciering av kronan genom att den flutit uppåt genom bindningen till DM inom ormen. Och det fanns givetvis goda skäl och politiska bindningar för att motivera en "oförändrad" valutapolitik. Vi gör inga anspråk på att kunna prognostisera svensk ekonomisk politik och vi bygger också vår betingade prognos i huvudsak på förutsättningarna av oförändrad ekonomisk politik. Därför byggde vår bedömning av utvecklingen under 1976 på antagandet om oförändrad kronkurs, och vi analyserade konsekvenserna härav. Härvid försummade vi dock att diskutera risken för uppkomsten av en spekulation mot kronan och i en höjning av DM som kan aktualiseras vid en uppenbar jämviktsbrist inom valutasystemet. Den häftiga korta kapitalutströmningen under hösten, föranledd av en spekulation i en höjning av DM, orsakade räntehöjningar och hårda kreditrestriktioner som vi inte kunde förutse. Men effekterna av detta hör till konjunkturprognosen för nästa år.

3 Är riktiga konjunkturprognoser möjliga — och önskvärda?

I föregående kapitel kom vi in på frågan om möjligheten att göra korrekta konjunkturprognoser med utgångspunkt från hur framgångsrik vår egen prognos för 1976 blev. Vi anser denna fråga vara av så stort principiellt intresse att vi i detta kapitel tar upp den till en mera ingående granskning. Vi kommer därvid att analysera träffsäkerheten i Konjunkturinstitutets (KI), finansdepartementets och ett antal utländska myndigheters och instituts prognoser för de senaste tio åren och försöka dra principiella slutsatser av denna jämförande analys.

Ett grundläggande villkor för en framgångsrik stabiliseringspolitik är att de stabiliseringspolitiska åtgärderna är väl avvägda både vad gäller storlek och lokalisering i tiden. För sent insatta stimulansåtgärder i en lågkonjunktur kan driva på inflationen och försämra betalningsbalansen, medan för sent tillslagna bromsar i en högkonjunktur kan påverka sysselsättningen negativt.

Under mellankrigstiden var konjunktursvängningarna mycket kraftiga. Arbetslösheten bland industriarbetarna kunde under depressionerna uppgå till över 20 procent. Mot denna bakgrund ter sig efterkrigstidens konjunktur rörelser relativt blygsamma. Denna lugnare konjunkturutveckling kan förklaras av den mera framgångsrika stabiliseringspolitiken, vilken i sin tur beror på förbättrade analysinstrument — den keynesianska konjunkturteorin — och på ett bättre informationsunderlag i form av statistiska data.

*Viktigt att få
en riktig bild av
konjunkturförloppet
därför att
stabiliseringspolitiken
har lång verkningstid*

Att efterkrigstidens stabiliseringspolitik varit mera framgångsrik än mellankrigstidens innebär emellertid inte att den är problemfri. En grundläggande svårighet är den relativt långa verkningstiden hos många stabiliseringspolitiska åtgärder, vilket i princip gör det nödvändigt att förekomma problemen med ekonomisk-politiska åtgärder för att en framgångsrik stabiliseringspolitik skall uppnås. Bedömningen av konjunkturutvecklingen blir därigenom central. Den osäkerhet som alltid åvilar framtidsbedömningar försöker man reducera genom att använda olika typer av prognosinstrument, t ex trendframskrivningar, barometerdata, ledande indikatorer och ekonometriska modeller.

De officiella prognoserna i Sverige — KIs rapporter och regeringens (finansdepartementets) preliminära nationalbudgetar — har inslag av alla de nämnda metoderna. De officiella konjunkturprognoserna i Sverige är i hög grad informella. Skillnaden mellan en informell prognos-

metod och en formell ekonometrisk ligger dock mera i graden än i arten. Även när det gäller ekonometriska modeller är det nämligen nödvändigt att försöka ta hänsyn till effekterna av strukturella förändringar, som ändrade skatteregler, införande av lag om anställningstrygghet etc.

Prognoser kan påverka utvecklingen

Frågan om hur väl man har lyckats prognostisera konjunkturutvecklingen i exempelvis den preliminära nationalbudgeten kan inte ges något entydigt svar. Träffsäkerheten i en konjunkturprognos kan inte mekaniskt bedömas utifrån avvikelsen mellan prognos och utfall. Man måste vid bedömningen av precisionen i en prognos t ex ta hänsyn till att utfallet kan ha påverkats av störningar av exogen natur, som "oljekrisen", eller av ekonomisk-politiska förändringar som inte beaktats i prognosen.

Om den ekonomiska politiken läggs om till följd av bedömningen i en prognos, kommer således prognosen indirekt att ändra den ekonomiska utvecklingen så att sannolikheten minskar för att prognosen skall träffa rätt. En konjunkturprognos, och speciellt en officiell som nationalbudgetprognosen, kan emellertid också direkt ändra konjunkturutvecklingen genom att påverka hushållens och företagens förväntningar och handlande. De officiella konjunkturbedömningarna kan därför också vara ett avsiktligt led i den ekonomiska politiken. Ett inte orimligt antagande är att dessa konjunkturprognoser avsiktligt underskattar förväntade fluktuationer i konjunkturutvecklingen, dvs har en medveten "försiktighets-bias". I uppgångsfasen skulle syftet vara att dämpa inflationsförväntningar, hålla tillbaka löneglidning och skapa lugnare klimat vid avtalsförhandlingar. I nedgångsfasen skulle syftet vara att inte skapa pessimism, vilken negativt kan påverka företagets och hushållens förväntningar och därigenom också deras investerings- och konsumtionsplanering. Vidare kan antas att de officiella prognoserna för vissa variabler, exempelvis kommunala investeringar, skall ses snarare som planer — sannolikt med visst mått av önsketänkande — än som prognoser.

Det finns också andra felkällor som påverkar möjligheterna att göra en "rättvis" prognos-utfallsanalys. En sådan felkälla är att prognos och utfall vanligtvis beräknats på olika dataunderlag. Underlaget för prognoser utgörs av mycket preliminära siffror. För utgångsåret har man vanligtvis data endast för de två eller tre första kvartalen. Utfallen är beräknade på reviderade dataserier.

*En prognos som inte
träffar rätt kan ändå
vara bra*

*Officiella konjunktur-
prognoser kan syfta
till att påverka
utvecklingen*

Analys av den officiella svenska BNP-prognosen

Det är lämpligt att börja en prognos- och utfallsanalys med att studera BNP-prognosen. Genom kopplingen mellan produktionsutveckling och sysselsättning, liksom mellan graden av resursutnyttjande och inflation och betalningsbalansproblem, har den förväntade BNP-utvecklingen en avgörande betydelse för stabiliseringspolitiken. Nationalbudgetens BNP-prognos är därför ett strategiskt mått på regeringens bedömning av konjunktursituationen för den närmaste framtiden. Denna prognos utgör också en viktig del av beslutsunderlaget för löntagarorganisationer, företag, offentliga myndigheter osv.

I den följande analysen av prognosutfallet för BNP har vi bedömt prognosen som riktig när den avviker mindre än 0,5 procentenheter från utfallet. Som mått på träffsäkerhet hos en prognos är emellertid inte antalet träffar satt i relation till antalet bommar det bästa. En prognos med en genomsnittligt sett liten avvikelse torde vara att föredra framför en prognos med många fullträffar men med en eller ett par rejäla missar. Men allra viktigast är att konjunkturfasen inte felbedöms alltför många gånger. En felaktig konjunkturbedömning kan förorsaka ekonomisk-politiska åtgärder som får destabiliserande effekt.

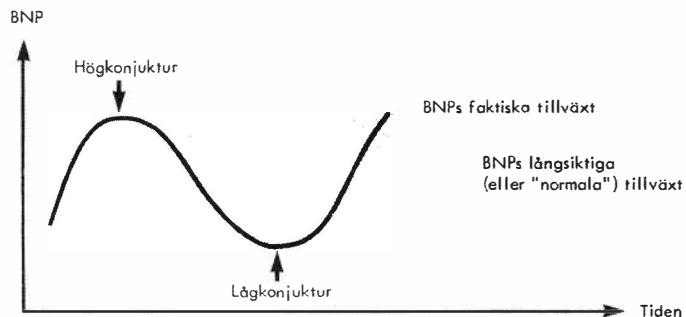
Konjunkturutvecklingen kan beskrivas med ett diagram över BNP:s tillväxttakt.

*Viktigast att
konjunkturfasen
bedöms riktigt*

DIAGRAM 3:1

Modell över konjunkturutvecklingen

Differensen mellan BNP:s faktiska och långsiktiga tillväxttakt kan ses som ett mått på graden av utnyttjandet av de tillgängliga produktionsresurserna i samhället i form av arbete och kapital



¹ Utfallen, dvs den heldragna linjen, bygger på data från nationalräkenskaperna, medan den streckade linjen (normalutvecklingen) har beräknats som ett glidande aritmetiskt genomsnitt över de fyra senast kända observationerna på tillväxttakten vid respektive prognostillfälle.

För en utförligare diskussion om metodiken vid prognos- och utfallsanalys samt för referenser se Hultcrantz: "Prognos och ekonomisk verklighet" i Lundberg: "Svensk finanspolitik i teori och praktik" (1971)

² Den trendmässiga utvecklingen har beräknats som ett glidande aritmetiskt genomsnitt över de fyra senast kända observationerna av tillväxttakten vid respektive prognostillfälle.

³ Det genomsnittliga prognosfelet definieras

$$R = \frac{\sum_{1966}^{1975} (U-P)}{10}$$

⁴ För perioden 1971—1975.

⁵ Det mått vi använt kan formellt skrivas

$$R = \frac{\sum_{1966}^{1975} (U-P)^2}{\sum_{1966}^{1975} (U-T)^2}$$

Nämnamn i uttrycket finns med för att normalisera spridningsmättet i täljaren.

Beteckningar:

U = utfall, P = prognos, T = den trendmässiga utvecklingen (se föregående not).

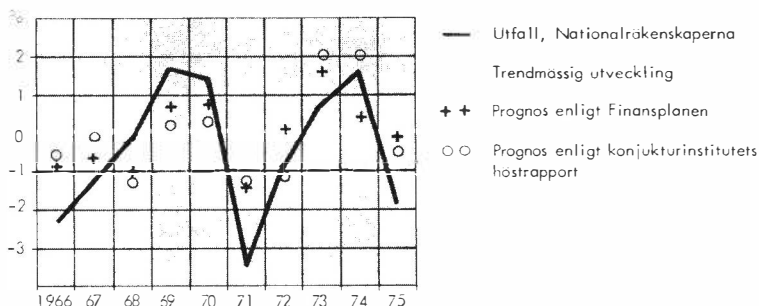
Genom att som i diagrammet definiera högkonjunktur som högre BNP-tillväxt än den normala och lågkonjunktur som lägre har vi den nödvändiga referensramen för prognosutfallsanalysen. Om prognosen ligger mer än 0,5 procentenheter från utfallet men på samma sida om den streckade linjen (normalutvecklingen), implicerar detta att konjunkturbedömningen varit riktig men att prognosen under- eller överskattar konjunktursvängningen. I det förra fallet ligger prognosen mellan den heldragna och den streckade linjen, i det senare utanför den heldragna. Slutligen gäller att konjunkturbedömningen är felaktig om prognos och utfall ligger på var sin sida om den streckade linjen.

I diagram 3:2 har de officiella svenska BNP-prognoserna i KIs höst-rapport och den preliminära nationalbudgeten prickats in i analogi med diagram 3:1.¹

DIAGRAM 3:2

Officiella BNP-prognoser² i Sverige 1966—1975

Konjunkturinstitutets och finansdepartementets konjunkturbedömningar 1966—1975 ställda mot den faktiska konjunkturutvecklingen



	Finansplanen	Höstrapporten
Prognosen träffar rätt ($< \pm 0,5$)	0	2
Prognosen överskattar konjunktursvängn.	2	2
Prognosen underskattar konjunktursvängn.	7	6
Felaktig konjunkturbedömning	1	0
Genomsnittligt prognosfel ³	1,1 (1,4) ⁴	1,2 (1,1)
R-koefficienten ⁵	0,69 (0,73)	0,74 (0,69)

*Avsiktligt överdriven
försiktighet
är vanlig
i Sverige och
utomlands*

Utifrån diagram 3:2 kan man dra följande slutsatser. För det första träffade finansdepartementet under den 10-åriga observationsperioden inte rätt någon gång vad gäller BNPs ökningstakt ($< 0,5$ procentenheters avvikelse). KI hade två fullträffar. För det andra har man på finansdepartementet felbedömt konjunkturutvecklingen en gång, nämligen 1972, när man antog att tillväxttakten skulle ligga strax över den normala medan den kom att ligga under. KI har inte felbedömt någon gång.

*Konjunkturinstitutets
prognoser
bättre än
finansdepartementets*

Den svenska konjunkturutvecklingen har under hela efterkrigstiden präglats av en anmärkningsvärd regelbundenhet. Detta mönster med klart urskiljbara konjunkturtoppar i genomsnitt vart femte år och därmed en period med väsentligt lägre BNP-tillväxt framgår också tydligt för observationsperioden i diagram 3:2. Det är därför mindre förvånande att man i de officiella BNP-prognoserna vanligtvis träffat rätt vad gäller konjunkturfas men desto mer att man vid 13 av dessa 19 prognostillfällen underskattat konjunktursvängningen och i endast fyra överskattat. Detta talar för en avsiktlig försiktighets-bias.

Prognoserna har under den senare femårsperioden inte varit bättre än under den tidigare och någon tendens till bättre prognoser över tiden kan således inte iakttagas. Men detta kan också tolkas som att svårigheterna att göra konjunkturprognoser ökat parallellt med en ökad kunskap i prognosfrågor.

Nationalbudgetens BNP-prognos jämförd med några utländska prognoser

Hur står sig då den officiella svenska konjunkturprognosen (preliminära nationalbudgeten) i jämförelse med andra konjunkturprognoser? — Eftersom inhemskt jämförelsematerial saknas, åtminstone för en längre följd av år och bortsett från KIs höstrapport, måste jämförelsen göras med utländska prognoser.

Ett problem vid jämförande prognosutvärderingar är att tidpunkten för publiceringen av de olika prognoserna varierar. En uppfattning om denna felkällas betydelse kan man få genom att jämföra nationalbudgetprognosen med just KIs höstrapport. Den senare prognosen publiceras ungefär ett kvartal före nationalbudgetprognosen i finansplanen. Som framgår av diagram 3:2 är finansplanens bedömning inte entydigt den bättre, och detta gäller speciellt för den senare delen av observationsperioden. Vi har även gjort motsvarande jämförelse mellan den höst- och vårprognos som publiceras av det engelska National Institute for Economic and Social Research (NIESR). Inte heller där kan man iaktta någon förbättring mellan prognostillfällena — snarare motsatsen. Skillnaden i prognostidpunkt kan därför hänföras till de mindre allvarliga felkällorna i en jämförande utvärdering av konjunkturprognoser.

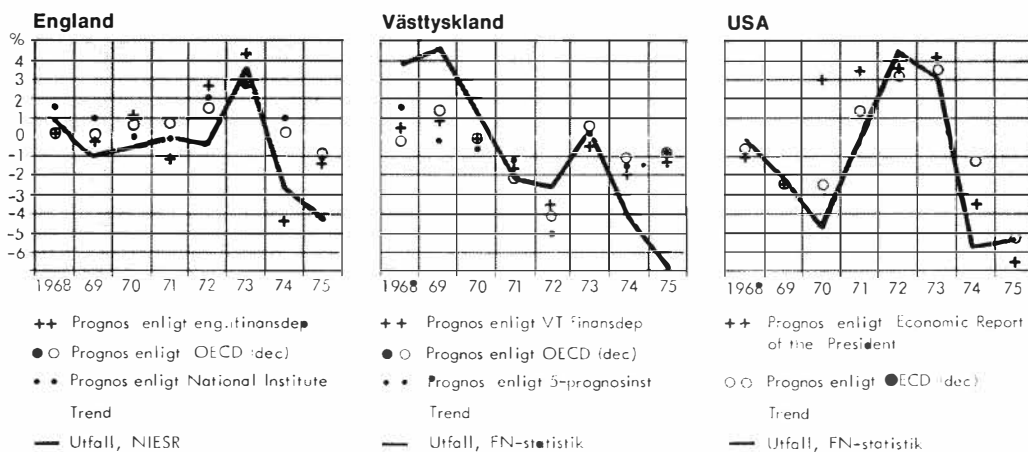
Vilka slutsatser kan man då dra av en sådan jämförande studie? — Generellt tycks svårigheten att göra konjunkturprognoser ha ökat i den meningen att den konjunkturrella variationen har varit större under den senare delen av observationsperioden än under den förra. Prognoserna har däremot genomsnittligt sett haft ungefär samma träffsäkerhet trots den ökade svårigheten, vilket kan tolkas som att prognosinstrumenten successivt har förfinats.

För den svenska nationalbudgetprognosen har vi konstaterat en markerad försiktighets-bias. Samma tendens finns, om än mindre tydlig, i de andra prognoserna. För England och Västtyskland gäller detta såväl den officiella prognosen som de konkurrerande, varför denna tendens likaväl kan hänföras till en inbyggd konservatism i prognosmodellerna som till ett försök att politiskt styra de officiella prognoserna. (Jämför diagram 3:3)

DIAGRAM 3:3

BNP-prognoser England, Västtyskland och USA 1968—1975

Någon systematisk skillnad mellan officiella och andra prognoser tycks ej föreligga



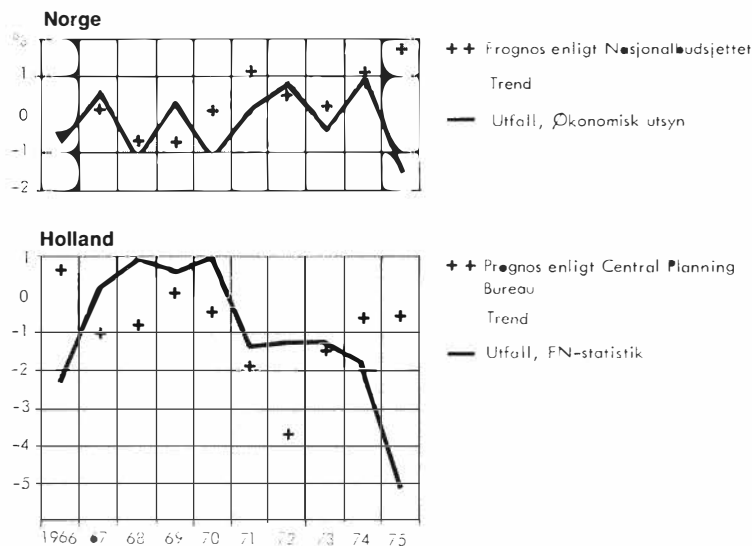
	England			Västtyskland			USA	
	Fin.	OECD	NI	Fin.	OECD	5-PI	Fin.	OECD
Prognosen träffar rätt ($< \pm 0,5$)	1	1	2	1	2	1	1	4
Prognosen överskattar konjunktursvägn.	3	2	2	1	1	1	4	1
Prognosen underskattar konjunktursvägn.	2	1	0	5	4	4	2	3
Felaktig konjunkturbedömning	2	4	4	1	1	2	1	0
Genomsnittligt prognosfel	1,6	1,5	1,6	2,3	2,4	2,6	2,7	1,3
R-koefficienten	0,83	0,85	0,96	0,76	0,83	0,86	0,74	0,49

Urvalet av länder i jämförelsen har gjorts så att det skall vara möjligt att studera om precisionen i prognosarbetet är avhängigt av ländernas storlek och utrikeshandelsberoende. Det förefaller ju naturligt att anta att prognosproblemen är större i små och starkt utrikeshandelsberoende länder eftersom exportprognosen är ett av de svåraste och osäkraste momenten i en konjunkturanalys.

DIAGRAM 3:4

Officiella BNP-prognoser Norge och Holland 1966—1975

De officiella BNP-prognoserna för Norge och Holland har varit föga framgångsrika 1966—1975



	Norge	Holland
Prognosen träffar rätt ($< \pm 0,5$)	5	2
Prognosen överskattar konjunktursvägn.	1	2
Prognosen underskattar konjunktursvägn.	0	2
Felaktig konjunkturbedömning	4	4
Genomsnittligt prognosfel	1,37 (1,71)	1,10 (0,90)
R-koefficienten	0,9 (1,1) ¹	1,9 (1,8)

¹ För perioden 1971—1975.

De officiella BNP-prognoserna för Norge och Holland har varit föga framgångsrika i jämförelse med övriga prognoser i studien. BNP-prognoserna för dessa båda länder ger t o m sämre resultat än en framskrivning av en linjär trend skulle ha givit ($R > 1$, jämför diagram 3:4). Den svenska nationalbudgetprognosen har dock varit anmärkningsvärt framgångsrik i jämförelse med dessa båda prognoser.

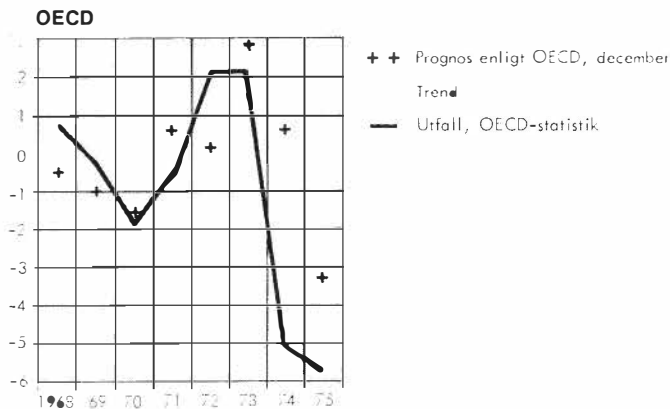
Vi har också studerat OECDs prognos för det samlade OECD (diagram 3:5). Denna prognos, liksom OECDs bedömningar för de stora länderna, är intressanta eftersom det kan antas att speciellt de små utrikeshandelsberoende länderna hämtar underlag för sina exportprognoser bl a från dessa länder. OECDs prognoser för England, Västtyskland och USA avviker inte anmärkningsvärt från de andra studerade prognoserna för dessa länder. Prognosen för hela OECD utgörs av summan av olika länderprognoser, varför felen kan härledas från dessa. De många missarna vad gäller konjunkturfas och det relativt stora genomsnittliga prognosfelet i OECD-prognoserna men också de andra pro-

*Stora missar
i OECDs prognoser*

DIAGRAM 3:5

OECDs BNP-prognos för hela OECD 1968—1975

OECDs prognos för det samlade OECD är viktig då den utgör underlag för de enskilda ländernas exportprognoser



Prognosen träffar rätt ($< \pm 0,5$)	1
Prognosen överskattar konjunktursvängningen	2
Prognosen underskattar konjunktursvängningen	2
Felaktig konjunkturbedömning	3
Genomsnittligt prognosfel	1,8
R-koefficienten	0,80

*Särskilt svårt att
göra exportprognoser
för små, utrikes-
handelsberoende
länder...*

*... men den svenska
nationalbudgeten
står sig väl
vid en internationell
jämförelse*

gnoserna för de tre stora ekonomierna pekar på en allvarlig svårighet när det gäller att göra exportprognoser för de små exportberoende länderna.

I studien ingår såväl prognoser byggda på sofistikerade ekonometriska system — t ex prognosen från NIESR i England samt prognoserna från det engelska finansdepartementet och den holländska planbyrån — som prognoser av informell karaktär. Som vi redan inledningsvis antytt är skillnaden mellan dessa prognosmodeller främst en skillnad i grad, och det är därför knappast förvånande att det inte går att sätta den ena ansatsen framför den andra vad gäller prognosernas träffsäkerhet.

Slutsatsen av denna analys av BNP-prognoserna är att den svenska nationalbudgetprognosen står sig mycket väl i internationell jämförelse. För att få förklaring till detta måste vi också studera prognoserna för de enskilda efterfrågekomponenterna.

BNP-prognosen bättre än prognoserna för de enskilda komponenterna

I tabell 3:1 granskar vi BNP-prognosen uppdelad på de olika efterfrågekomponenterna. Två mått har därvid använts — dels det genomsnittliga prognosfelet, dels den ovan definierade R-koefficienten. Det senare måttet är mera komplicerat men har den fördelen att det är normaliserat, vilket innebär att prognosfelet i en variabel vägts med ett mått på svårigheten att prognostisera denna variabel. Detta ger möjlighet att jämföra precisionen i prognoserna för olika BNP-komponenter. Vi skall därför huvudsakligen föra diskussionen med utgångspunkt från R-koefficienten. En R-koefficient som är större än 1 innebär att en framskrivning av trenden skulle givit ett bättre prognosresultat.

TABELL 3:1

**Det genomsnittliga prognosfelet för BNP-komponenterna.
Inom parentes anges R-koefficienten**

Prognos	Privat- konsum- tion	Brutto- investe- ringar	Offentlig konsum- tion	Import	Export	Medel- värde	BNP
PNB — Sverige	1,5 (0,96)	1,9 (1,01)	1,2 (0,80)	4,6 (0,77)	4,1 (0,78)	2,7 (0,86)	1,1 (0,69)
NB — Norge	1,2 (1,12)	5,8 (0,65)	1,3 (0,71)	2,4 (0,56)	3,9 (0,92)	2,9 (0,79)	0,9 (1,37)
CPB — Holland	1,4 (0,74)	5,6 (1,26)	1,4 (0,96)	4,2 (0,93)	4,3 (0,82)	3,4 (0,94)	1,9 (1,10)
NIESR — England	1,0 (0,55)	3,2 (1,99)	1,5 (0,78)	4,2 (0,90)	3,5 (0,79)	2,7 (1,00)	1,5 (0,98)
Medelvärde	1,3 (0,84)	4,1 (1,23)	1,4 (0,81)	3,9 (0,79)	4,0 (0,83)	2,9 (0,90)	1,3 (1,03)

Källor: Finansplanen, Nationalbudgeten, planbyrån respektive NIESR.

Jämför man de två högra kolumnerna i tabell 3:1, framstår den norska, och i viss mån den holländska, i annan dager. Man har i dessa prognoser genomsnittligt sett lyckats ungefär lika bra vad gäller att prognostisera BNP-komponenternas utveckling som i den svenska preliminära nationalbudgeten, men prognosfelen har vid sammanvägningen till en BNP-prognos inte tagit ut varandra i samma utsträckning som i den svenska. Den svenska BNP-prognosen har större träffsäkerhet än var och en av prognoserna för de enskilda BNP-komponenterna. För den norska prognosen gäller motsatsen.

Inte heller denna detaljanalys av prognoserna för efterfrågekomponenterna ger något underlag för slutsatser om skillnader i träffsäkerhet mellan prognoser härledda från ekonometriska system och informella prognosansatser. Prognoserna från NIESR och den holländska planbyrån har ekonometrisk grundval medan de norska och svenska kan kallas informella.

*Svårast att beräkna
brutto-
investeringarna . . .*

Studerar man prognoserna för de enskilda efterfrågekomponenterna, framstår bruttoinvesteringarna som den främsta stötestenen. Endast den norska prognosen är mera framgångsrik än en trendframskrivning. Speciellt för den engelska konjunkturprognosen framstår bruttoinvesteringarna som den verkligt besvärliga fallgropen.

*. . . men exporten och
importen är också
besvärliga*

Koppling mellan felet i export- och importprognosen

Av tabell 3:1 framgår också att den genomsnittliga absoluta avvikelserna mellan prognos och utfall för export- och importprognoserna är av samma storleksordning som investeringsprognoserna. Svårigheten att prognostisera exporten beror på svårigheten att bedöma dels den utländska konjunkturutvecklingen, dels det egna landets konkurrensmöjligheter i förhållande till andra exportländer.

Felet i exempelvis den svenska exportprognosen är allvarligt, inte så mycket på grund av felets absoluta storlek utan beroende på den strategiska roll exportprognosen har. Riktningen på felet i BNP-prognosen kan således i åtta prognostillfällen av tio härledas från en felaktig exportprognos.

I den holländska, svenska och engelska prognosen finns ett starkt samband mellan prognosfelen för export och import. Korrelationskoefficienten är respektive 0,84, 0,73 och 0,53. För den norska prognosen är koefficienten endast 0,22. Förklaringen till detta starka samband mellan prognosfelen för export och import i de tre förra prognoserna är troligen att importinnehållet i dessa länders industriproduktion och export är större än i den norska. Kopplingen mellan prognosfelen i export och import torde vara en viktig förklaring till att den svenska BNP-prognosen har varit träffsäkrare (mätt med R-koefficienten) än den norska, trots att man i den senare prognosen genomsnittligt sett lyckats bättre att prognostisera de enskilda efterfrågekomponenterna.

Prognosfel och ekonomisk politik

Konjunkturprognoser görs vanligtvis under antagande om oförändrad ekonomisk politik. En omläggning av denna kan därför påverka utfallet och därmed prognosens träffsäkerhet. Att prognoserna för efterfrågekomponenterna har lägre precision än BNP-prognosen, som i den svenska nationalbudgetprognosen, skulle kunna förklaras av sådana politikomläggningar. Märker regeringen att exporten utvecklas sämre än väntat i en konjunkturedgång, är det naturligt — och riktigt — att man försöker kompensera detta genom att stimulera inhemsk efterfrågan.

*Små möjligheter
att styra
den offentliga
konsumtionen
p g a kommunernas
självständiga roll*

En efterfrågekomponent som man brukar räkna med att regeringen skulle ha god möjlighet att styra är den offentliga konsumtionen. Offentlig konsumtion inkluderar dock, förutom den statliga, även den mera svårstyrda kommunala konsumtionen, och det är därför inte så anmärkningsvärt att man under lågkonjunkturåren 1967 och 1971—72 inte ens kunde nå de uppställda planmålen, och att man under högkonjunkturåret 1970, som en följd av kommunsammanslagningen, överskred den väntade tillväxttakten med hela 4 procentenheter. Prognosfelen under högkonjunkturåret 1969 och inte minst under lågkonjunkturåret 1975 kan å andra sidan tolkas som att man sökt korrigera för den oväntade exportutvecklingen.

Vad gäller den privata konsumtionen och bruttoinvesteringarna är det ännu svårare att dra några bestämda slutsatser. Investeringsfondfrisläppen tycks emellertid haft avsedd effekt under lågkonjunkturen 1967—68, medan de restriktiva åtgärderna som sattes in under högkonjunkturen 1969—70 visserligen torde haft avsedd effekt på investeringar och privat konsumtion under 1970 men sannolikt sattes in alltför sent, varför den viktigaste effekten av åtstramningspolitiken kom 1971—72 och medverkade till att förstärka lågkonjunkturen. 1974 genomfördes en momssänkning, som tycks ha framkallat en önskad ökning av den privata konsumtionen.

En slutsats man kan dra av denna analys är att ändringar i den ekonomiska politiken negativt påverkar träffsäkerheten för de prognoser som gäller efterfrågekomponenterna. Dessa korrigeringar kan emellertid ses snarare som en slumpmässig störning än som en systematisk korrigering för sådana prognosfel som under prognosperioden upptäcks i den för yttre störningar känsliga exporten. Denna felkälla behöver därför inte vara en förklaring till att det genomsnittliga prognosfelet varit större i prognoserna av efterfrågekomponenterna än i BNP-prognosen, utan torde i lika hög grad bidragit att höja det senare prognosfelet.

Underskattad inflationstakt

Förväntningar om prisstegringar är en viktig drivkraft bakom inflationsprocessen. En prognos som förutsäger stora prisstegringar kan därför utlösa anpassningsmekanismer genom att hushåll och företag söker kompensera sig för dessa prisstegringar, vilket ytterligare kan driva på den förväntade inflationen. Detta beroende mellan prognos och ekonomisk "verklighet" torde vara extra känsligt för en officiell prognos som den preliminära nationalbudgeten. Det vore därför naturligt om nationalbudgetens prisprognos systematiskt underskattade prisstegringsnivån.

Konsumentprisprognosen i den preliminära nationalbudgeten visar mycket riktigt en underskattning av inflationstakten med genomsnittligt ungefär 1,5 procentenheter under perioden 1966—75. Rensar vi prisprognosen från detta systematiska fel, finner vi att den ungefär lika ofta över- som underskattar variationen i inflationstakten. För BNP-prognosen har vi tidigare konstaterat en systematisk underskattning av konjunktursvängningen. I prisprognosen finns alltså en systematisk underskattning av nivån. Dessa fel är inte konsistenta, vilket talar för att det vi kallade en försiktighets-bias tycks bero på en ekonomisk-politisk medvetenhet i finansdepartementets prognosarbete.

Inflationen underskattas nästan alltid

Sammanfattning

Svårigheterna att göra konjunkturprognoser är väl kända och har bekräftats av den jämförande prognos-utfallsstudien i detta kapitel. De officiella svenska prognoserna under de senaste tio åren står sig väl vid jämförelser med dem som gjorts i andra länder. De ökade konjunktursvängningarna under 1970-talet har inte försämrat prognosernas träffsäkerhet, vilket kan tolkas som en förbättrad prognoskvalitet. Konjunktursvängningens styrka, liksom inflationstaktens, underskattas dock systematiskt i prognoserna. Denna underskattning tycks ibland vara avsevärd.

Det tycks vara lättare att göra prognoser över BNPs utveckling än över dess komponenters. En orsak kan vara att komponenternas fel tenderar att ta ut varandra, ofta på grund av att prognosverksamheten ger anledning till stabiliseringspolitiska insatser.

Däri ligger naturligtvis konjunkturprognosernas främsta berättigande. Eftersom en förutsedd konjunkturutveckling sällan i detalj överensstämmer med en önskad, vore det därför fel om inte konjunkturprognoser innehöll en god portion "fel" vid konfrontationen med verklighetens facit.

4 Hushållens sparande

Under de senaste åren har sparkvoten¹ tenderat att öka kraftigt för ett flertal OECD-länder. Av länderna i diagram 4:1 är det framför allt Sverige och England som uppvisar stora förändringar i sparkvoten medan det för USAs och Västtysklands del verkar vara en trendmässig uppgång. Det intressanta är emellertid att ökningen av sparkvoten sammanfaller med en minskad tillväxt av hushållens reala disponibla inkomster. Av diagrammet framgår att så har varit fallet för Sverige, England, USA och Västtyskland under 1970-talet. För flertalet industriländer har det varit fråga om de kraftigaste inkomstminskningarna sedan depressionen på 1930-talet.

Kombinationen minskad inkomstillväxt — ökad sparkvot verkar vara ett nytt fenomen. Under tidigare perioder har sparkvoten varit positivt korrelerad med hushållens inkomstillväxt; ökar tillväxten av inkomsterna, ökar sparkvoten och om inkomstillväxten minskar faller sparkvoten. På så sätt har hushållssparandet haft en konjunkturstabiliserande effekt genom att konsumtionen ökat snabbare än inkomstillväxten under lågkonjunktur och omvänt under högkonjunktur. Under 1970-talet verkar det som om hushållssparandets förändringar har fått ett destabiliserande inflytande i ett flertal länder. Trots minskad inkomstillväxt för hushållen har sparkvoten ökat och detta har bidragit till att fördjupa konjunkturedgången.

*Ökat hushållssparande
har fördjupat
konjunkturedgången*

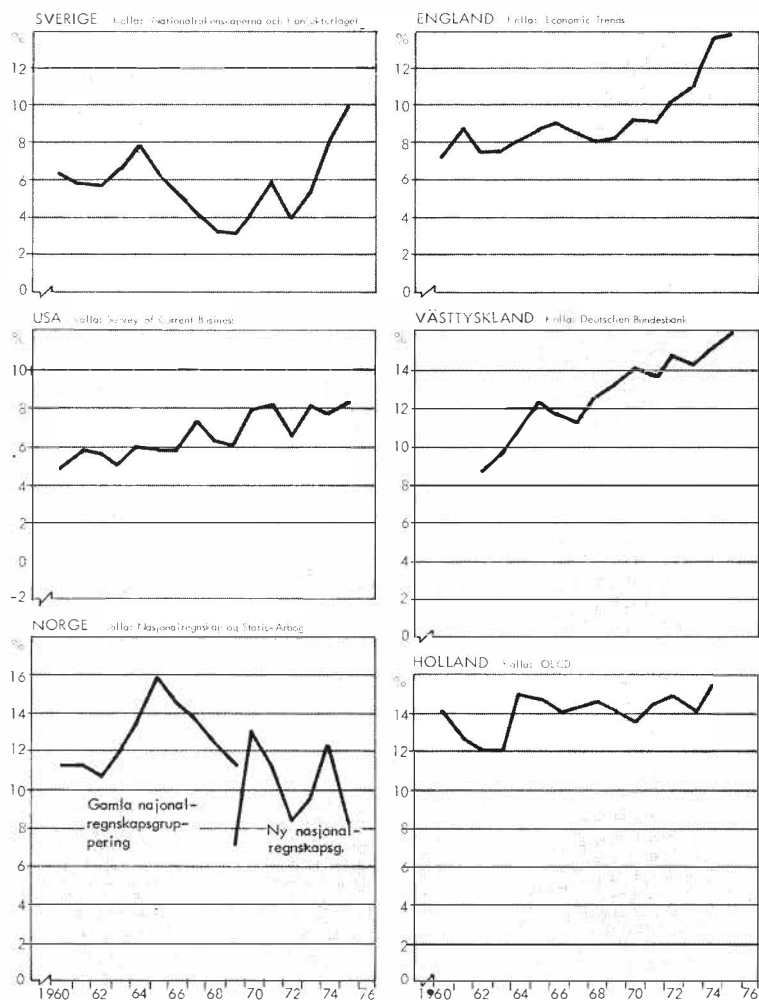
Det oväntat kraftiga konjunkturbakslaget i Sverige 1971 med dess allvarliga följder för tillväxt och politisk utveckling förklaras till stor del av hushållssparandets dramatiska ökning. — Sparkvoten ökade med bortemot 2 procentenheter mellan 1970 och 1971 samtidigt som tillväxten i hushållens reala disponibla inkomster minskade med 1 procentenhet (se diagram 4:1). Volymtillväxten för BNP stannade därför vid drygt en halv procent. Om sparkvotens nivå varit oförändrad mellan 1970 och 1971, skulle den volymmässiga tillväxten i BNP blivit drygt

¹ Sparkvoten definieras som hushållssparandet dividerat med hushållens disponibla inkomster. I nationalräkenskaperna beräknas hushållssparandet som residualen mellan hushållens disponibla inkomster och den privata konsumtionen. Även relativt små felberäkningar av dessa två poster som är stora i förhållande till residualen kan därför påverka sparandet mycket kraftigt. Det kan således inte uteslutas att en del av förskjutningarna i statistiken för sparandet förklaras av mätfel. Endast för det frivilliga försäkringsparande som ingår i hushållssparandet finns det separat statistik.

DIAGRAM 4:1

Sparkvot, årsmedeltal och procentuella förändringar i hushållens reala disponibla inkomster 1960—1975

För ett flertal länder har under 70-talet sparkvoten ökat trots en minskning i tillväxttakten av hushållens reala disponibla inkomster



*Förändring
av sparkvoten
får kraftigt genomslag
i BNP-utvecklingen*

1 procent större, allt annat oförändrat. Orsaken till att en förändring av sparkvoten med 2 procentenheter får ett sådant kraftigt genomslag är det faktum att den privata konsumtionen utgör drygt hälften av BNP. Således betyder en 2-procentig minskning i konsumtionsvolymens tillväxttakt att den volymmässiga BNP-ökningen blir 1 procent lägre.

Förändringen i sparbeteendet har medfört kraftiga prognosmissar under hela 1970-talet. I Sverige överskattade prognosmakarna den privata konsumtionens tillväxt fyra år i följd (1970—73). Speciellt stora prognosfel noteras 1971 och 1973 då konsumtionsprognosen låg hela 2,9 respektive 2,4 procentenheter över utfallet. I Storbritannien var den officiella prognosen för 1974 +2,2 procent för konsumtionen, medan utfallet blev —1 procent, en miss på 3,2 procent. Utnyttjandet av resurserna i den brittiska ekonomin blev därmed ett par procent lägre än väntat och det ekonomiska och politiska läget fick en helt annan karaktär än regeringen räknat med.

Förskjutningarna i hushållssparandets beroende av inkomsten förändrar naturligtvis också effekterna av den ekonomiska politiken. Ett exempel på detta kan hämtas från Västtyskland. Årsskiftet 1974—75 genomfördes där en skatte- och barnbidragsreform i syfte att stimulera den inhemska efterfrågan. Dessa åtgärder var för åtminstone första halvåret 1975 helt verkningslösa. Den inkomstförstärkning hushållen fick gick odelat till ökat sparande.

”Permanent inkomsthypotesen”

Orsakerna till prognosmissarna vad gäller hushållens sparbeteende är ofullständigt utredda. Empirisk forskning om konsumtion och sparande har visat att konsumtionen förändras relativt långsamt i förhållande till inkomstförändringar. Detta stämmer med ett antal teorier som utarbetats för att förklara konsumtionsutvecklingen. Enligt den mest inflytelserika teorin¹ delas inkomsten upp i en permanent och en tillfällig komponent. Avgörande för konsumtionsutvecklingen är hur den permanenta inkomsten förändras. Får hushållen en inkomstförstärkning som bedöms som tillfällig, kommer denna att sparas. Vid en tillfällig inkomstminskning lånar hushållen för att upprätthålla sin konsumtionsnivå. På så sätt får man en proportionell utveckling av tillväxt i inkomst och konsumtion på lång sikt, vilket överensstämmer med den faktiska utvecklingen.

En viktig slutsats är att hushållens framtidsförväntningar därmed blir avgörande. Den permanenta inkomstens storlek är ju subjektivt bestämd

*Den ”permanent”
inkomsten bestämmer
konsumtionen*

¹ Milton Friedmans ”Permanent inkomsthypotes”

och kan falla eller stiga beroende på hur hushållen tolkar ekonomisk information. Om det sprids förväntningar om att inkomsterna i framtiden blir lägre eller om ökad osäkerhet om framtiden föranleder hushållen att räkna med en lägre "tillväxt" (på samma inkomstström som förut), skulle resultatet alltså bli minskad konsumtion och ökat sparande idag.

Utifrån denna teori och även andra teorier har olika ekonometriska modeller formulerats. I dessa utgör hushållens disponibla inkomster, med och utan tidseftersläpning, samt hushållens konsumtion, med tidseftersläpning, förklaringsfaktorer till nuvarande konsumtion. Dessa modeller har förklarat konsumtions- och sparbeteendet tillfredsställande under 1960-talet och 1970-talets första år. Därefter har modellerna över-skattat konsumtionen och således underskattat hushållssparandet.

I den diskussion som uppstått för att förklara dessa prognosfel har det hävdats att 1970-talet skiljer sig markant från 50- och 60-talen. Under 70-talet har arbetslösheten ökat och i vissa länder har den varit lika stor som under 1930-talets depression samtidigt som priserna ökat rekordartat. Detta sammantaget medför att osäkerheten ökar; de osäkra framtidsutsikterna beträffande arbetslöshet och inflation gör att hushållen håller igen sina konsumtionsutgifter och ökar sitt sparande. Denna förklaring innebär helt enkelt att prognosmodellerna inte skulle ha lyckats ta hänsyn till förändringar i de permanenta inkomsterna, sådana de uppfattas av hushållen.

Ett annat argument som förts fram är att den inkomstomfördelning som ägt rum i och med att inkomstöverföringarna från statsmakterna blivit allt större kan medföra att hushållssparandet ökar.

Tydligt är att ytterligare bakgrundsfaktorer måste användas när konsumtions- och sparkvot skall prognostiseras. Detta har också gjorts och vi skall därför i korthet diskutera några aktuella svenska och utländska undersökningar som, utöver disponibel inkomst och tidigare konsumtionsnivå, använt sig av dessa "nya" bakgrundsfaktorer.

Osäkerhet och inflation

Enligt en amerikansk undersökning¹ har såväl prisförändringar som ökning av arbetslösheten en positiv effekt på sparandet; en ökning i endera av variablerna medförde att hushållssparandet ökade. Även en OECD-studie² över Sverige har funnit att arbetsmarknadsläget (kvoten

¹ Juster Taylor, "Towards a theory of saving behavior", American Economic Review I, May 1975.

² Economic Survey Sweden, OECD, 1975.

*Ökad osäkerhet om
arbetsmarknadsläge
och prisutveckling
höjer sparandet*

mellan antal lediga platser och antal arbetslösa) har effekt på sparandet. Försämrats arbetsmarknadsläget — kvoten faller — ökar sparandet. Vid förbättrad arbetsmarknadssituation inträffar det omvända. Enligt denna studie har en ökning av konsumentpriserna positiv effekt på hushållssparandet. Studien fann även att accelererande prisstegringar hade positiv effekt på inköp av varaktiga och delvis varaktiga konsumtionsvaror, dvs en negativ effekt på hushållssparandet.

OECD-undersökningens resultat bekräftas av en ännu opublicerad studie från Konjunkturinstitutet.¹ Även i denna studie analyseras arbetsmarknadslägets och inflationens effekter på konsumtion och hushållssparande. Prisökningarna visar sig påverka hushållssparandet positivt. Arbetsmarknadsläget mäts i studien som antalet sysselsatta i procent av befolkningen i aktiv ålder. Denna variabel antas avspegla ett "förtroende" för den ekonomiska situationen och betraktas därför som ett mått på osäkerhet. Undersökningen finner att variabeln har en positiv effekt på konsumtionen när sysselsättningen förbättras och en negativ vid försämrat sysselsättningsläge. En annan nyligen publicerad undersökning² har också funnit ett positivt samband mellan inflation och sparande i Sverige. För perioden 1968—75, då sparkvoten ökade med 7,7 procentenheter, förklarar inflationen drygt 30 procent av sparkvotsökningen, allt annat oförändrat.

*I inflationstider
behöver hushållen
öka sparandet
för att behålla
realvärdet av sina
likvida tillgångar*

Det positiva sambandet mellan inflation och hushållssparande kan också tolkas som att hushållen vill hålla realvärdet intakt på sina likvida tillgångar — "realbalanseffekten". Enligt denna teori är nivån på de likvida tillgångarna viktig när hushållen planerar sina utgifter. Hushållen vill ha en viss nivå på dessa tillgångar av transaktions- och säkerhetsskäl. Det innebär att hushållens nominella likvida tillgångar måste växa i samma takt som prisstegringarna för att deras realvärde (deras reala balanser) skall hållas intakt. Under perioder med inflation blir effekten att hushållssparandet ökar på bekostnad av konsumtionen.

För Sverige finns ingen utförligare undersökning av detta. Men om vi studerar finansiärsrapporterna för de senaste åren och definierar sedlar, mynt och banktillgodohavanden som likvida tillgångar och dividerar med hushållens disponibla inkomster, får vi en kvot som återfinns på rad 1 i tabell 4:1. I tabellen finns även de procentuella förändringarna för likvida tillgångar, disponibel inkomst och konsumentpriser.

¹ Alek Markowski och Edward Palmer, Short-run fluctuations in the consumption-income ratio in Sweden 1965—1974

² Frans Ettlin, Hushållens konsumtion och sparande i Sverige under två decennier, Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift 3—4 1976

TABELL 4:1

Kvoten mellan hushållens likvida tillgångar och disponibel inkomst samt de procentuella förändringarna för hushållens likvida tillgångar, disponibel inkomst och konsumentpriser.

	Procent					Genom-	
	1969	1970	1971	1972	1973	1974	snitt
(1) Likvida tillgångar/ disponibla inkomster	90,2	88,0	90,6	93,1	91,6	85,4	89,8
(2) Förändringar av likvida tillgångar	—	6,4	11,8	8,9	8,5	9,4	9,0
(3) Förändring av disponibla inkomster	7,5	9,1	8,5	5,9	10,2	17,5	9,8
(4) Prisförändringar	4,7	7,0	7,5	5,7	7,6	10,5	7,2

Källor: SCB Finansräkenskaper 1974, Nationalräkenskaper och konjunkturläget.

Tabellen visar att nivån på hushållens likvida tillgångar är relativt konstant (rad 1) även om en svag nedgång kan skönjas. Ser vi till genomsnittsvärdena på rad 2 och 3 bekräftas detta då de disponibla inkomsterna ökat mer än de likvida tillgångarna. Dessutom har de likvida tillgångarna ökat mer än konsumentpriserna (rad 2 och 4). Således är våra observationer förenliga med realbalanshypotesen, dvs hushållen strävar efter att hålla realvärdet intakt på sina likvida tillgångar.¹ Vi vill inte dra några definitiva slutsatser av vårt material eftersom vi endast har ett fåtal observationer och finansräkenskapernas data beträffande hushållssektorn är osäker.

Slutligen kan noteras att "realbalanseffekten" studerats även i England. I Bank of Englands ekonometrisk modell har man funnit att värdet av hushållens reala likvida tillgångar hade en signifikant effekt på konsumtionen och förklarar en stor del av den oförutsedda ökningen i sparandet sedan 1973.

Sammanfattningsvis kan sägas att inflation och ökad arbetslöshet leder till ökad osäkerhet. Detta beror på att när priserna stiger och allt fler blir arbetslösa påverkar detta hushållens förväntningar beträffande utvecklingen av den permanenta inkomsten. Hushållen väntar sig då lägre framtida inkomster (än de gjorde tidigare) och begränsar följaktligen konsumtionsutgifterna i enlighet därmed. Följden blir ett ökat sparande.

¹ Denna strävan kan naturligtvis bara gälla upp till en viss inflationsnivå. Passeras denna nivå, bör det ske en "flykt" från nominella tillgångar till realvärden.

Transfereringar

*Inte självklart
att sparbenägenheten
är större för
inkomstöverföringar
än löneinkomster*

Det har ofta tagits för givet att den marginella sparbenägenheten för transfereringar är låg. De grupper som transfereringarna i första hand riktats mot, barnfamiljer och pensionärer, antas ha en hög marginell konsumtionsbenägenhet eftersom deras per capita-inkomster ligger under genomsnittet. Fler aktuella undersökningar hävdar emellertid motsatsen. Den tidigare nämnda OECD-undersökningen, t ex, har funnit ett statistiskt säkerställt negativt samband mellan transfereringar och konsumtion.

För den undersökta perioden, 1969—74, förklarar ökningen i transfereringsandelen 25 procent av sparkvotsökningen. En förklaring antas vara att pensionärerna i Sverige har relativt höga inkomster och större sparbenägenhet än andra grupper i samma inkomstläge. För samma tidsperiod har utbetalningarna till folkpension och ATP ökat med grovt räknat 10 miljarder kronor. Om OECD-undersökningens resultat och tolkning är riktig har pensionärerna i genomsnitt en marginell sparbenägenhet på 20 procent. Kalkylen är emellertid grov och det krävs mer forskning på området innan några definitiva slutsatser kan dras.

Slutsatser

Inledningsvis diskuterade vi om hushållssparandet verkat destabiliserande på konjunkturförloppet. Vi frågade oss om ett nytt mönster kunde iakttas: stigande sparkvot vid minskad inkomstillväxt. Enligt de refererade svenska och utländska undersökningarna är det inte så, utan hushållssparandet har fortfarande en stabiliserande effekt. Vid en kraftig inkomstökning ökar sparkvoten och motsatsen sker vid en liten inkomstökning eller -minskning. Att sparkvoten under 1970-talet ökat trots en minskad inkomstillväxt förklaras av en ökad osäkerhet på grund av prisstegringar och kärvare arbetsmarknad. Denna osäkerhet har sänkt hushållens permanenta inkomster, så som hushållen ser det. De olika prognosmodellerna har inte formulerats så att de kunnat ta hänsyn till detta och de har därför lett till felaktiga prognoser.

Eftersom analysen av orsakerna till hushållssparandets svängningar under senare år tycks styrka den permanenta inkomsthypotesen, framstår det också som väsentligt att man beaktar de slutsatser man kan dra av detta beträffande den ekonomiska politikens medel. I korthet: åtgärder för att öka eller minska den privata konsumtionen blir skäligen verkningslösa om de utformas så att de enbart medför tillfälliga inkomstförändringar men lämnar den permanenta inkomsten oförändrad. Ändringar av inkomstskatter och transfereringar måste för att få någon större effekt på konsumtionen uppfattas som permanenta, dvs avsedda att gälla i åtskilliga år. Eftersom konjunkturpolitiken till sin natur är

*Den privata
konsumtionen
styrs bäst genom
tillfälliga ändringar
av de indirekta
skatterna*

kortsiktig, är det i själva verket ganska svårt att styra den privata konsumtionen genom att reglera hushållens inkomster och lita till *inkomst-effekten*. När man, som fallet är med konjunkturpolitiken, vill omfördela konsumtionen mellan korta perioder — från högkonjunktur till lågkonjunktur — bör man i stället mera lita till *substitutionseffekten* mellan perioder av tillfälliga ändringar i den indirekta beskattningen. En momsförändring som förklaras komma att gälla en begränsad period kan inte på samma sätt som tillfälliga ändringar i inkomstskatter och transfereringar fångas upp i hushållssparandet utan slår mera direkt på den privata konsumtionen.

*Hushållens syn
på framtiden
avgör förändringarna
av sparkvoten*

En annan viktig slutsats av sparandeanalysen, som kanske inte är så lätt att utnyttja i den ekonomiska politiken men däremot är grundläggande för prognosverksamheten, är följande. Om den permanenta inkomsten i så hög grad beror av hushållens förväntningar, kan hushållssparandet stiga eller falla kraftigt på grund av information som inte finns med i prognosmodellens konsumtionsfunktion. Om hushållen tror att Sverige under 1977 nås av en internationell högkonjunktur av lång varaktighet, kan alltså sparkvoten komma att falla. Om däremot växande arbetslöshet, låg lönsamhet, företags- och branschkriser, konflikthet på arbetsmarknaden m m dominerar bilden, kan en upprepning av 1971 års utveckling med en *stegring* av sparkvoten bli följden.

Det är knappast bristande kunskap om vad som bestämmer hushållens sparande som är problemet. Det är i stället svårigheten att förut säga hur världen kommer att te sig från hushållens horisont som medför prognosmisstagen.

5 Försämrad konkurrenskraft?

En kraftig vinstkonjunktur 1973—74 följdes av en relativt expansiv ekonomisk politik i Sverige — möjliggjord av utländsk upplåning — under den internationella lågkonjunkturen. Lönekostnaderna steg under lågkonjunkturen exceptionellt snabbt — för hela avtalsperioden 1975—76 med inte mindre än 42 procent per timme. Produktionstillväxten däremot upphörde under denna konjunkturfas och vinstkonjunkturen förbyttes på ett par år i ett läge med kraftigt pressade marginaler.

Hur allvarlig är försämringen av konkurrenskraften?

Frågan inställer sig om kostnadsutvecklingen under de berörda åren radikalt försvårat Sveriges möjligheter att inom den tid som planerats — till början av 1980-talet — svänga om handelsbalansen från underskott till överskott. Problemet gäller att bygga ut exportindustrin så mycket att handelsbalansens överskott räcker för att täcka ett negativt tjänstenetto och transfereringar till utlandet. Själva den utländska upplåningen efter oljekrisen belastar ekonomin med räntebetalningar till utlandet på belopp motsvarande ca 2,5 procent av exportvärdet per år 1976—77.

De frågor vi ställt oss är om en prioritering av industrisektorn, för utbyggnad av exportkapaciteten, kommer att möjliggöra den nödvändiga exportökningen vid de växelkurser och de världsmarknadspriser man har att räkna med och vid den aktuella kostnadsnivån i Sverige.

Farhågorna har ökat under hösten genom de problem som blivit särskilt uppenbara inom stål- och tekoindustrin, för varven och sjöfarten. Den svenska industrins konkurrenskraft tycks vara allvarligt försvagad. Uppgifter om förlorade marknadsandelar för svensk export, liksom statistik som visar att lönekostnaderna i viktiga konkurrentländer växt relativt långsamt, har förstärkt dessa farhågor.

Vad är konkurrenskraft?

Vad menas då mera exakt med "konkurrenskraft"? — Med tillräcklig konkurrenskraft menar vi att vårt land har jämvikt i bytesbalansen vid fullt kapacitetsutnyttjande i Sverige och i vår omvärld. Räntabiliteten måste vara tillräckligt hög för att så mycket kapital dras till industrin att sådana överskott genereras på handelsbalansen som täcker de negativa posterna på bytesbalansen. Det blir fråga om att öka våra aktuella marknadsandelar.

Konkurrenskraften måste vara så god att vi kan öka marknadsandelarna

En indikator på konkurrenskraften är lönekostnaden per producerad enhet — lönekostnaden dividerad med produktiviteten. Tanken är därvid att kapitalkostnaden är internationellt bestämd och i stort sett enhetlig mellan länderna. Ett lands förmåga att konkurrera på världsmarknaden kommer därför att bero av att lönekostnaden i förhållande till produktiviteten — lönekostnaden per producerad enhet — inte stiger alltför snabbt jämfört med motsvarande utveckling i omvärlden. Det blir ett villkor för tillräcklig lönsamhet.

Men lönekostnaden per producerad enhet, uttryckt i enhetlig valuta, ligger även på längre sikt på olika nivå i olika länder. Att dessa nivåskillnader kan upprätthållas visar att en stigande lönekostnad per producerad enhet inte nödvändigtvis behöver innebära försvagad konkurrenskraft. Liksom stigande bytesförhållande ("terms of trade") kan stigande lönekostnad per producerad enhet i förhållande till omvärlden vara ett resultat av hög innovationsfrekvens, stigande kvalitet, förmåga att hålla leveranstider, förbättrad service m m.¹

*Lönekostnaden
per producerad enhet
är bästa måttet på
konkurrenskraften*

När det gäller den kortsiktiga utvecklingen anser vi emellertid att lönekostnaden per producerad enhet är det bästa måttet på konkurrenskraften. En snabb relativ ökning av lönekostnaden per producerad enhet under några år signalerar nödvändiga anpassningar såsom uppbromsad lönestegringstakt, devalvering, sänkt kapacitetsutnyttjande och/eller utländsk upplåning, det sistnämnda för att sprida anpassningarna över en längre tid. Vi kommer därför i detta kapitel att relativt utförligt undersöka hur lönekostnaden per producerad enhet förändrats i Sverige under senare år i förhållande till viktiga konkurrentländer. Först tar vi emellertid upp frågan om marknadsandelar och exportutveckling.

Marknadsandelar

Under den pågående konjunkturkrisen har Sverige förlorat marknadsandelar volymmässigt inom OECD-området. Detta gäller inte bara exporten utan även på hemmamarknaden. Redan för ett år sedan angavs förlusterna av marknadsandelar bero på vår oförmånliga kostnads-situation.

*Förlorad exportvolym
kompenseras delvis
av stigande relativa
exportpriser*

Dessa förluster av volymmässiga marknadsandelar har, vad gäller exportintäkterna, kompensats av prisutvecklingen. Vårt lands exportpriser har nämligen stigit utomordentligt snabbt under 1975 och 1976. Jämfört med världsexportpriset för bearbetade varor har det svenska exportpriset för denna varugrupp ökat med 17 procent totalt under de två åren. Denna ökning av relativpriset är även i ett längre perspektiv

¹ Just i sådana avseenden tycks Storbritannien under det senaste decenniet ha misslyckats. Uttryckt i svensk valuta har pundkursens halvering medfört relativt långsam stegring av lönekostnaden per producerad enhet utan att Storbritanniens ekonomiska problem blivit mindre.

utomordentligt snabb. Det har under tidigare lågkonjunkturer rört sig om 4—6 procent.

Åtminstone delvis hänger den här utvecklingen samman med det relativt höga kapacitetsutnyttjandet i Sverige. Det har inte funnits samma tryck på svenska företag att "anstränga sig" på världsmarknaden och att sälja till oförmånliga priser som det funnits på företag i många andra länder med lägre kapacitetsutnyttjande än det svenska.

Lagerstödet har bidragit till att en del företag velat vänta på gynnsammare priser än de som rått under lågkonjunkturen, och kostnadsökningen har övervälrats på priserna.

Frågan huruvida förlusterna av volymmässiga marknadsandelar är att hänföra till det speciella konjunkturen eller mera strukturellt till vårt lands oförmånliga kostnadsläge har knappast analyserats i det senaste årets olika konjunkturbedömningar. På kort sikt har man anledning vänta sig att trögheter, informationsbrist och bindningar mellan kunder och leverantörer gör det möjligt att övervältra kostnadsökningarna på priserna utan alltför starka volymeffekter. Eftersom det inte är mycket mer än ett år sedan den oförmånliga kostnadsutvecklingen bekräftades i avtal kan man inte utan vidare ta de registrerade volymförlusterna som ett uttryck för kostnadsläget.

Även om den volymmässiga förlusten av marknadsandelar skulle kunna hänföras till vårt kostnadsläge, återstår att undersöka om volymförlusterna är så stora att det blir fråga om en nedgång även av de värdemässiga marknadsandelarna. När man i första hand ser till externbalansen, vilket vi gör i detta kapitel, är de värdemässiga marknadsandelarna av större intresse än de volymmässiga, eftersom en volymförlust på handelsbalansen mer än väl kan kompenseras av ett förbättrat bytesförhållande.

Sveriges exportvärde som andel av hela exportvärdet till OECD utgjorde 3,4 procent under andra hälften av 1960-talet och därefter under perioden fram till oljekrisen. Prishöjningen på olja 1974 medförde en sänkning av den svenska marknadsandelen med ungefär 35 procent. För att få en meningsfull bild av marknadsandelens förändring relaterar vi här det svenska exportvärdet till värdet av OECDs import från OECD-länder. Därmed elimineras den "störning" som fyrdubblingen av oljepriserna medförde. Marknadsandelen för perioden 1971—74 och 1975—76:2 anges i nedanstående tablå, vilken inte tyder på någon förlust av värdemässiga marknadsandelar:

Svensk marknadsandel av OECD-importen från OECD-länder

1971—74	1975—76:2
3,32	3,44

☞ Källa: Beräkningar inom SNS kansli på OECD-statistik

*Det tar tid
innan prishöjningar
resulterar i
förlorade order och
minskad produktion*

*Sveriges värdemässiga
marknadsandel i
OECD har inte
minskat under
70-talet*

*Det försämrade
kostnadsläget
får knappast
fullt utslag förrän
vintern 1976—77*

Uppgifterna i tablån kan inte tas som ett lugnande besked om att allt är väl med den svenska ekonomins konkurrenskraft. Genomslaget av lönekostnadsförändringar i produktpriser, uteblivna order och minskade leveranser och faktureringar tar tid. Om kostnadsläget började förändras till det sämre från sommaren 1975 torde det dröja till hösten och vintern 1976—77 innan återverkningarna starkt börjar göra sig gällande.¹

Eftersom vi intill tredje kvartalet 1976 inte funnit någon förändring av den värdemässiga marknadsandelen av OECD-importen som styrker tesen om försämrad svensk konkurrenskraft, har vi delat upp exporten och marknaden för de senare åren på varugrupper för att se om sysselsättningsintensiva industrisektorer har drabbats medan basindustrierna med hög kapitalintensitet burit upp en utveckling som kompenserat förluster på andra håll. Vi redovisar nedan exportförändringar till OECD från Sverige och importförändringar från OECD-länder för de tre varugrupperna "Råvaror utom bränslen", "Industriprodukter utom verkstadsprodukter" samt "Verkstadsprodukter".²

TABELL 5:1

Procentuella förändringar över tre-kvartalsperioder av Sveriges exportvärde samt OECDs importvärde från OECD-länder (marknadstillväxt)

Period	Råvaror utom bränslen	Industri- produkter (utom verk- stadsprod.)	Verkstads- produkter
74: (1 + 2 + 3) ÷			
74: 4 + 75: (1 + 2)			
Marknadstillväxt	— 4,4	2,7	14,5
Svensk exporttillväxt	1,0	13,8	22,8
74: 4 + 75: (1 + 2) ÷			
75: (3 + 4) + 76: 1			
Marknadstillväxt	— 9,6	— 2,9	2,5
Svensk exporttillväxt	— 13,2	— 10,0	— 5,5

Källa: Beräkningar inom SNS kansli på OECD-statistik

Tabell 5:1 ger ett rätt drastiskt intryck av växande marknadsandelar från början av 1974 till och med första halvåret av 1975. Därefter, till första kvartalet 1976, tycks däremot Sverige ha förlorat marknads-

¹ Enligt EFIs ekonomiska modell är volymförlusten avseende färdigvaror av en exportprishöjning relativt obegränsad på kort sikt (ett år). Med en priselasticitet omkring —1. På längre sikt (två—tre år) skulle känsligheten bli betydligt större (elasticiteten mer än fördubblas).

² För att eliminera säsongmönster har vi valt perioder om tre kvartal.

andelar. Utvecklingen är mer markerad för industriprodukter än för råvaror. Den senare produktionen är kapitalintensiv, medan särskilt verkstadsindustrin är arbetsintensiv och dessutom betydelsefull för industrisysselsättningen, eftersom nästan hälften av den finns i verkstadsindustrin. Tillsammans tar dock effekterna i stort sett ut varandra över de båda perioderna.

Den utveckling som beskrivs i tabell 5:1 omfattar en period med exporttillväxt och marknadstillväxt för industriprodukter, då högkonjunkturen planade ut och övergick i lågkonjunktur, samt en senare period av lågkonjunktur med krympande marknader och export.

*Verkstadsindustrin
har gjort marknads-
förluster de senaste
kvartalen . . .*

Den preliminära statistik vi har för andra kvartalet 1976 förstärker tendensen till förluster av marknadsandelar för varugruppen "industriprodukter" och framför allt för "verkstadsprodukter", medan en viss förbättring inträdde för "råvaror".

*. . . men detta har
skett även i tidigare
lågkonjunkturer*

De differenser vi redovisat mellan marknadstillväxt och exportförändring i värdetermer stämmer ganska bra med vad som inträffat under tidigare konjunkturörelser. Man kan därför inte utesluta att strukturen på det svenska varuutbudet är sådant att det mönster av divergerande tillväxttakter som redovisas i tabell 5:1 förklaras av skiftande konjunkturfaser snarare än av försämrad konkurrenskraft.

Några helt bestämda slutsatser om försämrad konkurrenskraft kan alltså inte dras ur handelsstatistiken. Vi går därför vidare och undersöker den svenska relativa kostnadsutvecklingen. Det finns, som nämntes ovan, inte anledning att vänta ett genomslag på marknadsandelarna förrän efter tidigast ett år efter att ett försämrat kostnadsläge uppstått. Det är därför först under hösten och vintern 1976—77 man har anledning att befara förluster av marknadsandelar som ett resultat av försämrad konkurrenskraft.

Perspektiv på kostnadsutvecklingen

Det framgår av tabell 5:2 att lönekostnaderna i svensk valuta (inkl lönebikostnader) under hela perioden 1965—76 stigit snabbare i Sverige än i OECD. Men av de sex länder som redovisas separat i årets höstrapport från Konjunkturinstitutet är det endast de två devalverande länderna, Storbritannien och USA, som haft en klart lägre ökningstakt av lönekostnaderna. De övriga fyra har haft snabbare eller samma ökning som Sverige.

*Snabb lönekostnads-
stegring i Sverige
motsvaras av snabb
produktivitetsökning
under den senaste
10-årsperioden*

Den relativt snabba lönekostnadsstegringen i Sverige har motsvarats av en relativt snabb produktivitetsökning. Endast i Japan av de medtagna länderna överträffas den svenska produktivitetsstegringen. Detta har medfört att Sverige intill 1976 inte haft en exceptionellt snabb genomsnittlig stegring av lönekostnaderna per producerad enhet. Av de länder som ingår i vår jämförelse har USA och Storbritannien haft en

långsammare stegring. Fyra länder har haft en snabbare kostnadsutveckling än Sverige.

TABELL 5:2

Årlig procentuell förändring av lönekostnader, produktivitet samt lönekostnad per producerad enhet 1965—76

	Lönekostnad	Produktivitet	Lönekostnad per producerad enhet
Japan	16,0	8,7	7,3
Storbritannien	7,0	2,9	4,1
Västtyskland	11,7	4,7	7,0
USA	5,3	2,4	2,9
Norge	13,3	5,8*	7,5*
Holland	13,6	5,2*	8,4*
OECD	8,7		
Sverige	11,8	5,2	6,6

* 1965—75

Källor: SAFs lönestatistik, ILO-rapporter. Lönekostnaderna omräknade i svensk valuta

USA och Storbritannien har uppnått sin förmånliga kostnadsutveckling i den internationella handeln genom sänkta valutakurser snarare än genom snabb produktivitetstillväxt. Det bör i sammanhang med tabell 5:2 framhållas att en period som 1965—76, omfattande 11 år, inte är den mest intressanta tidsrymden att analysera i termer av relativa lönekostnader. Under en så lång period måste nämligen stora avvikelser i lönekostnadsutvecklingen framkalla "sin egen bot" antingen genom anpassning av kapitalbildning och sysselsättning via vinster eller genom ändrade valutakurser. Det intressanta är därför att se hur utvecklingen varit under kortare perioder. Man kan då få en uppfattning om vilka anpassningar som framtvingas av kostnadsutvecklingen. En uppdelning i kortare tidsperioder har gjorts i tabell 5:3.

Lönekostnaderna har under det senaste decenniet stigit med nästan 12 procent per år i genomsnitt i Sverige och lönekostnaden per producerad enhet med 6,6 procent i genomsnitt. Det framgår av tabell 5:3, på nästa sida, att det föreligger betydande variationer i tillväxttakten för lönekostnaden per producerad enhet.

Under andra hälften av 1960-talet var kostnadsutvecklingen internationellt långsam. Sverige intog en förmånlig position tillsammans med Japan, mera på grund av snabb produktivitetsökning än långsam ökning av lönekostnaderna.

I Sverige inträffade under perioden 1965—70 en våg av strukturaliseringar. En relativt snabb stegring av lönekostnaderna slog ut

TABELL 5:3

Årlig procentuell förändring av lönekostnader per producerad enhet

	1965—1970	1970—1976	1970—1974	1974—1976
Japan	1,9	11,8	12,2	11,0
Storbritannien	2,4	5,5	5,7	5,0
Västtyskland	4,9	8,7	10,4	5,4
USA	4,0	2,1	— 0,4	7,0
Norge	3,6	11,7*	11,3	15,1
Holland	4,1	12,2*	11,7	16,5
Sverige	1,9	10,5	6,7	17,9

* 1970—75

Källor: Se tabell 5:2

”marginella” anläggningar med avgång av arbetskraft, sammanslagningar av företag och andra organisatoriska förändringar som följt. I efterhand visar sig detta i en långsam stegring av lönekostnaden per producerad enhet, eftersom många för de rörliga kostnaderna ”tunga” enheterna upphörde med sin verksamhet.

*Kraftig försämring
av det relativa
kostnadsläget sedan
1974*

Under den andra av de perioder som redovisas i tabell 5:3, åren 1970—76, är Sveriges position försämrade. Denna försämring av Sveriges kostnadsläge hänförs dock främst till de senaste åren, den nu löpande avtalsperioden. Detta framgår av uppdelningen av utvecklingen under 1970-talet på de två perioderna 1970—74 och 1974—76.

Sverige intar en tätposition när det gäller kostnadsstegringar 1974—76. Lönekostnaden per producerad enhet steg med nästan 18 procent per år, mer än tre gånger så snabbt som kostnadsstegringen i Västtyskland, det land som antas mest påverka den svenska konkurrensmiljön. (Jämför diagram 5:1.)

Sveriges position under den senaste delperioden förklaras både av snabb lönekostnadsstegring i förhållande till omvärlden och långsam (obefintlig) produktivitetstegring.

Den senare uppgiften — långsam eller obefintlig produktivitetstegring i svensk industri jämfört med utvecklingen i många av våra viktigaste konkurrentländer — är dock delvis en fråga om hur arbetslösheten bemöts i Sverige jämfört med andra länder. I OECD-länderna har arbetslösheten fått utvecklas till de högsta arbetslöshetstalen sedan krisen på 1930-talet, vilket betyder att samhällsekonomin haft låg, kanske sjunkande, produktivitet. Också i Sverige har samhällsekonomin haft låg produktivitet men arbetslösheten har, bl a genom samhällets olika stödåtgärder, dolts i företagen. Denna politik har medfört mycket oförmånliga produktivitetstal för industrin. Till den del som samhället bär företagets kostnader för den ”dolda arbetslösheten” är den relativt långsamma eller obefintliga produktivitetstegringen inte en

företagsekonomisk belastning. Hur det än ligger till med kostnaden för produktivitetstalen kvarstår dock en mycket oförmånlig relativ ökning av kostnaderna. Subventionerna av arbetskraftskostnaderna och lagerstödet har endast marginellt avlastat företagens kostnader för den "dolda arbetslösheten".

Västtyskland uppfattas ofta som Sveriges viktigaste konkurrentland. Dels är Västtyskland en viktig marknad för svensk export, dels konkurrerar västtysk och svensk industri, särskilt verkstadsindustrin, på hela världsmarknaden. Därtill kommer att den svenska valutan är bunden till tyska marken.

Eftersom utvecklingen av lönekostnaden per producerad enhet inte var oförmånlig i förhållande till omvärlden i början av 1970-talet — snarare tycks den svenska kostnadsstegringen varit klart långsammare än den västtyska — skulle en del av den snabba kostnadsstegringen i Sverige under 1975 och 1976 kunna ses som en "kompensation". Det skulle ha skett ett "överuttag" av löner med hänsyn till de vinster som uppstod i företagen tidigare, främst 1973 och 1974.

Debatten om "övervinster" 1974 visade att man inom fackföreningsrörelsen ansåg att ett sådant utrymme fanns inför avtalsrörelsen 1975. Företagens mycket höga likviditet torde också ha försvagat motståndet mot löneglidning under det året.

Låt oss acceptera det synsättet för en enkel överslagskalkyl, som visar hur stor del av den exceptionella kostnadsstegringen som kan ses som kompensation för löntagarnas eftersläpning 1973—74. I tablån nedan visas hur mycket lönekostnaden per producerad enhet skulle kunna stiga under 1974—76 och 1974—77 för att — givet den svenska utvecklingen 1970—74 — lönekostnaden per producerad enhet skulle bli lika snabb som den i Västtyskland sedan början av 1970-talet. Vi har alltså låtit lönekostnaderna växa ifatt — men inte mer — lönekostnaderna per producerad enhet i Västtyskland med start i en tänkt balanspunkt 1970.

Det är visserligen tveksamt om 1970 kan betraktas som ett år med "balans". Sverige hade möjligen då ett oförmånligt kostnadsläge gentemot Västtyskland. Om detta är riktigt gör vi det en smula "för lätt för Sverige" i kalkylerna, men detta borde inte påverka huvuddragen i våra slutsatser.

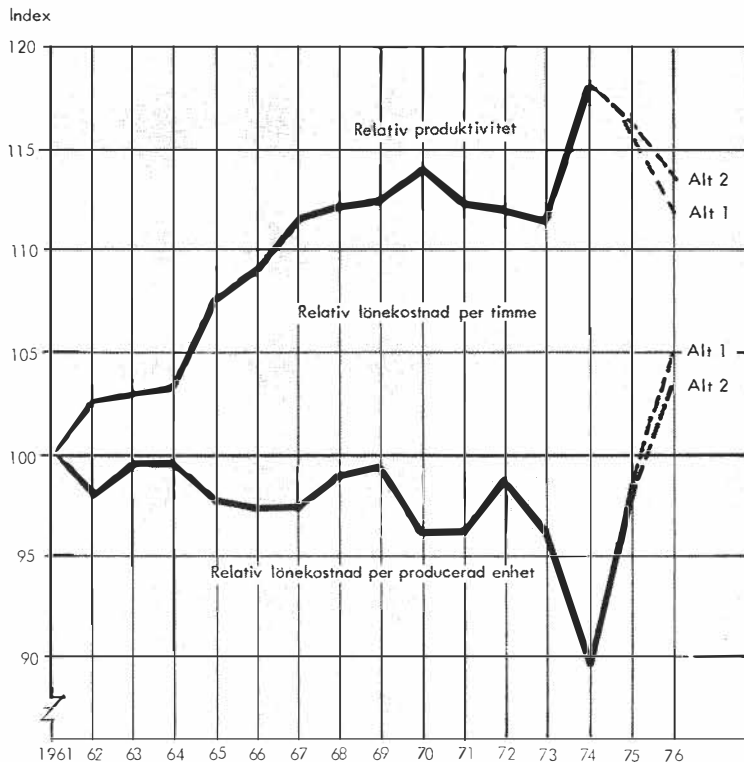
Vi har räknat med två alternativ för den svenska kostnadsutvecklingen 1977. Som ett lägsta alternativ för lönekostnadsstegringen har vi räknat med 9 procent, vari ingår en kontant löneökning på totalt 5,8 procent (löneglidning plus avtalshöjning). I ett högre alternativ har vi räknat med en total kostnadsstegring på 15 procent. Inom den ramen ryms en större låglönesatsning. Kontantlöneökningen utgör i det alternativet 11,8 procent (löneglidning plus avtalshöjning). I båda alterna-

DIAGRAM 5:1

Relativ lönekostnad per producerad enhet inom industrin

Utvecklingen i Sverige jämförd med 13 industriländer
Index, 1961 = 100. Växelkurskorrigerat

Förbättringen av Sveriges relativa lönekostnadsläge under 1970-talets första år har snabbt förlorats under 1975 och 1976



Källa: Svenska Handelsbanken

¹ Produktivitetsutfallet kommer att starkt bero på hur snabbt produktionsvolymen kommer att öka. KI liksom Industriförbundet räknar med 5 procent för produktivitetstegringen under 1977.

² Västtyskland anses ha mer produktivitetsvinster att hämta genom strukturaliseringar i industrin än Sverige. Det bör påpekas att våra kalkyler innebär ett hänsynstagande till Västtysklands senaste appreciering.

tiven har vi antagit 5 procents produktivitetshöjning, representerande den numera något sänkta trendmässiga produktivitetshöjningen.¹ Ökningen av lönekostnaden per producerad enhet blir därmed 4 procent i det låga alternativet och 10 procent enligt det högre alternativet.

För Västtysklands del har vi räknat med en lönekostnadsstegring under 1977 på 8 procent. Produktivitetstegringen har antagits bli 7 procent. Västtysklands industri antas alltså ligga på en något högre produktivitetstrend än den svenska industrin.²

TABELL 5:4

Jämförande kalkyler av lönekostnadsutvecklingen i svensk och väst-tysk industri 1974—77. Procentuella förändringar per år.

	1974—1976	1974—1977	
		Min	Max
Faktisk lönekostnad per producerad enhet i Sverige	17,9	13,3	15,2
Lönekostnad per producerad enhet för att "sluta gapet" mot Västtyskland	12,7	8,9	8,9
"Överkostnad"	5,2	4,4	6,3
Total "överkostnad" vid slutet av perioden	11,0	14,4	20,0

Källa: Beräkningar på SAFs och OECDs statistik

*Sveriges kostnadsläge
blir under 1977
15—20 procent sämre
än Västtysklands
om man antar att
det var balans 1970*

"Överkostnaden" för 1974—76 ligger på drygt 5 procent per år eller nästan 11 procent totalt vid slutet av 1976. Även det lägsta alternativet för lönekostnadsökningen under 1977 vidgar gapet mot Västtyskland. Med en årlig "överkostnad" på nästan 4,4 procent 1974—77 skulle det totala gapet vidgas till 14 procent vid slutet av 1977. Enligt det högre alternativet med 6,3 procents "överkostnad" per år blir gapet drygt 20 procent.

*Anpassningen
kommer att ta
flera år*

Det tycks inte finnas möjligheter att via lönepolitiken 1977 börja korrigera den utveckling som gick snett 1975 och 1976. Det blir tyvärr fråga om en förvärrad ojämvt under 1977 med desto hårdare krav på anpassning under åren därefter.

*Ny balans skulle
kräva kontantlöne-
sänkning på
7 procent 1977!*

Storleksordningen av problemet belyses av att ett fullständigt återtagande av Västtysklands förspår under 1977 skulle fordra en lönekostnadssänkning per producerad enhet med inte mindre än 9 procent under 1977. Med hänsyn till antagen produktivitetstegring och vad som redan är in-tecknat skulle då utgående kontantlön behöva sänkas med drygt 7 procent!

Våra kalkyler kan något överdriva problemet genom att en marginell del av lönekostnaden för den "dolda arbetslösheten" bärs av staten och genom att produktivitet-utvecklingen kan bli förmånligare än den vi räknat med. Differensen gentemot det som får anses vara ett realistiskt utfall av den pågående förhandlingsomgången är dock så stor att huvudintrycket av kalkylerna inte kan rubbas.

Avtalsförhandlingarna är en sak för parterna på arbetsmarknaden. De siffror som presenterats här skall endast ses som "gapkalkyler" utifrån vilka vi rekommenderar ett paket för den ekonomiska politiken under nästa år. En konsekvens av den ojämvt vi konstaterat följer för Sveriges utländska upplåningspolitik och för den tidpunkt då vi kan beräknas ha återställt externbalansen.

Vinster och finansiering

Effekterna av Sveriges oförmånliga kostnadsutveckling i förhållande till omvärlden kommer att visa sig på två sätt.

För det första medför kostnadsstegringarna att marginella anläggningar slås ut när förädlingsvärdet inte längre väntas lämna något bidrag till kapitalersättning. Arbetskraft friställs. Detta är en process förknippad med stora sociala kostnader, men det behöver inte vara ett problem från *konkurrenksynpunkt* när det finns expansiva företag som mer effektivt än de nedlagda enheterna kan utnyttja den friställda arbetskraften och som genom friställningarna lämnas utrymme att växa.

*Den oförmånliga
kostnadsutvecklingen
visar sig i
lönsamhetsförsämring
och nedläggningar*

För det andra innebär den snabba relativa kostnadsstegringen att driftöverskott och räntabilitet pressas ned i delar av företagssektorn utan att försämringen blir så stor att företagen lägger ned. Av likviditetsskäl och på grund av fallande vinstutsikter drar företagen däremot ned sina expansionsplaner. De lägger ned delar av sin verksamhet eller reducerar delar av tillverkningen. Det blir fråga om en onödig och för tidig kapitalförstöring. Investeringsprogrammen bantas eller uppskjuts. Den produktionsökning som behövs för att "suga upp" den friställda arbetskraften uteblir.

*Problemet är
att friställda resurser
inte sugs upp
av expansiva företag*

Häri ligger det stora problemet med kostnadsstegringarna och förlopad konkurrenskraft. Det kommer i motsats till 1960-talet att bli svårt att föra en politik som trots kostnadsstegringarna upprätthåller expansionen. Huvudproblemet gäller att den "expansiva marginalen" nu inte tycks finnas. Dessutom kvarstår naturligtvis de sociala och ekonomiska nackdelarna för de familjer, företag och orter som berörs.

*Motståndet mot
förändringar har ökat*

Motståndet är starkare nu mot en snabb strukturomvandling än vad det var under 60-talets slut, då vårt land genomgick en saneringsprocess liknande den som vi tycks stå inför för närvarande. Problemen klarades då just genom att expansionen upprätthölls, trots att delar av industrin hade stora strukturproblem.

*Kraftig
vinstförsämring
1975 och 1976*

Tabell 5:5 visar att 1974 var ett ovanligt år från vinstsynpunkt. Alla siffror med anknytning till vinstbegreppet låg det året ovanför de långsiktiga genomsnitten alltsedan 1965. Men redan 1975 var vinstsiffrorna nedjusterade till de nivåer som varit "normala" för det föregående decenniet, och 1976 medförde ytterligare en avsevärd nedjustering så att bruttovinstmarginalen från nivåerna 1970—74 nu reducerats med över 30 procent.

*Knappast någon
förbättring av
vinster under 1977*

Av allt att döma kommer 1977 inte att medföra någon vändning. Räknar vi med lönekostnadsstegringar i intervallet 9—15 procent, med prisstegringar för industrivaror på 7—8 procent och med en produktivitetsökning på 5 procent, blir det fråga om små justeringar av kapitalandelen — ingen avgörande förändring åt någotdera hållet. Vins-

TABELL 5:5

Driftöverskott och kapitalandel av förädlingsvärdet, bruttovinst och bruttosparande som andel av omsättningen samt självfinansieringsgraden 1965–76.

	1965–69	1970–74	1974	1975	1976*
Andelar av förädlingsvärdet					
kapitalandel	32	34	39	33	28
driftöverskott	21	24	28	—	—
Andelar av omsättningen					
bruttovinst	10,7	9,1	12,5	9,8	6,5
bruttosparande	6,2	7,1	9,3	7,4	—
Självfinansieringsgrad	84	97	127	97	—

* Preliminära uppskattningar byggda på uppgifter från SCB och Industriförbundet

Källor: SCB Företagen 1974, Statistiska meddelanden Nr N 1975:98 Appendix 4 samt SCBs löpande ekonomiska redovisning av industriföretagen

terna kommer att fortsätta att vara pressade under 1977, vilket medför svårigheter för den ekonomiska politiken att hålla uppe expansionen i industrin.¹

Avslutande bedömningar

Kostnadsutvecklingen i Sverige inger allvarliga farhågor, det är den obevekliga slutsatsen av analyserna i detta kapitel. Det bör dock i detta sammanhang påpekas att vi kan emotse en förstärkning av handelsbalansen genom ett förbättrat konjunkturläge i vår omvärld. Vi vet att en stor del av underskotten på handelsbalansen 1975 och 1976 har varit betingade av vårt höga kapacitetsutnyttjande jämfört med OECD. 1975 beräknades underskottet till hälften bero på vår relativt höga aktivitetsnivå.

Vi har alltså att emotse två tendenser under 1977. Kapacitetsutnyttjandet i vår omvärld stiger i förhållande till det svenska, vilket automatiskt förbättrar handelsbalansen. Å andra sidan är den svenska kostnadsnivån och kostnadsutvecklingen för närvarande mycket oförmånlig — tendensen tycks inte komma att brytas under 1977 — vilket kommer att medföra svårigheter för exporten, kanske i första hand för verkstads-

*Kostnadsförsämringen
orsakar svårigheter
för exporten 1977*

¹ KI räknar med en stegring av de svenska exportpriserna på 7 procent under 1977. Det gäller bearbetade industrivaror. Industriförbundet förutser en 8-procentig stegring av producentpriserna för industriprodukter.

*På längre sikt
ger dock 1970-talets
höga kapitalbildnings-
takt underlag
för optimism*

produkter. Även på hemmamarknaden kommer kostnadsläget att göra det svårare för svenska företag att hävda sina marknadsandelar. En anpassning mot jämvikt på kostnadssidan tycks inte kunna börja förrän 1978.

Till denna pessimistiska bedömning bör dock fogas mer optimistiska utsikter på lite längre sikt, då Sverige bör ha goda möjligheter att återvinna konkurrenskraft. Den bedömningen bygger på att kapitalbildningen i den svenska ekonomin hållits uppe på en hög nivå under 1970-talet. Det gäller såväl byggnads- som maskininvesteringarna. De tillväxttal som redovisas för industriinvesteringarna i Sverige i tabell 5:6 är höga i förhållande till kapitalbildningen under större delen av 1960-talet. Av samma tabell framgår att några viktiga konkurrentländer (vi har inte kunnat få fram siffror för alla de länder vi jämfört med tidigare) haft mycket svag investeringsutveckling under perioden 1970—73. Detta gäller även Västtyskland, som vi inte har direkt jämförbara uppgifter på.

TABELL 5:6

Procentuell förändring per år av bruttoinvesteringarna i industrin i Sverige och några konkurrentländer

	1970—74	1975	1976
Sverige			
Byggnader	6,5	10,0	— 4,0
Maskiner	6,9	— 2,5	2,0
"Manufacturing"	1970-73		
Japan	— 12,7		
Storbritannien	— 3,5		
Norge	2,6		
Holland	— 1,6		

Källor: SCB Statistiska Meddelanden Nr N 1975:98, KI, Konjunkturläget hösten 1976 samt OECDs och FNs statistik

Industrin i Sverige har nu tack vare de ackumulerade bruttoinvesteringarna under 1970-talet en modern produktionsapparat. Produktivitetstegringen bör därför kunna bli snabb när efterfrågeökningen kommer att möjliggöra en snabb produktionsökning. Om lönekostnadsstegringarna blir mer "normala" under slutet av 1970-talet än vad de varit vid mitten av decenniet, bör Sverige ha goda utsikter att komma i balans gentemot omvärlden. För den ekonomiska politiken gäller det att brygga över 1977, som blir ett kärt år från lönsamhetssynpunkt, utan att låta arbetslösheten utvecklas men samtidigt skapa betingelser för en lugn lönekostnadsutveckling under de följande åren. Hur detta skall åstadkommas är en av huvudfrågorna i rapportens slutkapitel.

6 Har vi den penningpolitik vi förtjänar?

*Stora likheter mellan
dagsläget och "idiot-
stoppet" för krediter
1969—70*

Penningpolitiken har under 1976 kommit att spela en alltmer framträdande roll i stabiliseringspolitiken i Sverige. Klara paralleller finns mellan de osedvanligt drastiska inslagen i den aktuella penningpolitiken och den som fördes 1969—70 ("idiotstoppet") och blev föremål för omfattande diskussion och kritik. Enligt vår mening motiverar den centrala roll som penningpolitiken tilldelats på senare tid, och som kommer att få effekter ganska många månader framöver, en närmare analys av dess uppgifter och funktionsduglighet.

Under våren 1976 gjorde riksbanken de första försöken att dämpa kreditvolymens ökningstakt genom att uppmana affärsbankerna att visa större restriktivitet i utlåningen. I september höjdes diskontot med 2 procentenheter, den största höjningen under efterkrigstiden. Motiveringen var valutaoron och behovet av ökad utländsk upplåning. I oktober revalverades den tyska marken med 3 procent gentemot kronan. Därutöver har riksbanken lagt ett tak på bankernas utlåning intill april 1977, som i praktiken gör det omöjligt för dem att lämna nya krediter i snabbare takt än vad amorteringen av gamla lån möjliggör.

Dessa åtgärder har genomförts i ett läge när Sveriges ekonomi befinner sig i stora svårigheter. Som visats i kapitel 5 har ett högt kostnadsläge och en svag efterfrågeutveckling samverkat till att försämra företagens lönsamhet och därmed försvåra möjligheterna att upprätthålla produktion och sysselsättning.

Mot denna bakgrund finns det anledning att diskutera hur väl grundade de penningpolitiska ingreppen egentligen är. Penningpolitikens allmänna uppläggning och rimligheten i valet och tidsanpassningen av dess parametrar är frågor som enligt vår mening diskuteras i alltför liten utsträckning och som vi därför här kommer att ta upp till granskning. Näringslivets stora finansieringsunderskott till följd av låga vinster och höga investeringsutgifter har dessutom medfört en starkt ökad efterfrågan på krediter.

För att rätt kunna bedöma penningpolitikens roll i det uppkomna konjunkturläget måste man emellertid se tillbaka ett par år i tiden. Det är också viktigt att förstå penningpolitikens funktion i ett större samhällsekoniskt sammanhang. Därför gör vi först en kort beskrivning av penningpolitikens roll i ekonomin. Mot denna bakgrund diskuteras sedan det aktuella läget på kreditmarknaden.

Penningpolitiken i ett större sammanhang

Effekten av penningpolitiska ingrepp visar sig först efter en tid

Vid fasta växelkurser kan penningpolitiken knappast påverka inflationstakten

Penningpolitiken är ouplösligt förbunden med förändringar i valuta-reserv och total efterfrågan och den måste därutöver, vid fasta växelkurser, bedömas med hänsyn till förhållandena i övriga länder i samma valutablock. En annan viktig grundförutsättning är att penningpolitiska åtgärder inte får full effekt förrän efter ganska lång tid — på samma sätt som andra makroekonomiska processer har ett utdraget förlopp.

Som vi har utvecklat i våra tidigare rapporter och återkommer till i nästa kapitel, är det i en öppen ekonomi som den svenska svårt att med penningpolitik utöva något självständigt inflytande över den egna prisutvecklingen under fasta växelkurser. Många priser bestäms huvudsakligen på marknader utanför det egna landet. Dessa priser slår igenom i lönebildningen i hemmamarknadspriserna och i den konkurrensutsatta sektorn.

Ett sådant land kan dämpa sin inflationstakt endast på två sätt. — Det kan stänga ute utländsk inflation genom rörliga växelkurser. Detta ger ett ganska bra skydd mot omvärldens inflation men skyddar inte mot alla former av utländska störningar. Schweiz är i dagens läge ett gott exempel på ett land som med framgång för en sådan politik. — Det andra sättet är att binda den egna valutan till en stor handelspartner eller grupp av länder som väntas välja en inflationstakt som ligger i närheten av den man själv vill ha. Det lilla landet överlåter åt det stora att bestämma inflationstakten och koncentrerar sig på att hålla växelkursen gentemot detta oförändrad.

Sverige för sedan några år politiken att ha en fast växelkurs gentemot länderna i den sk valutaoften (Västtyskland, Danmark, Norge och Benelux). På kort sikt kan man, för att stimulera sysselsättning och efterfrågan, föra en politik som är något mer expansiv än dessa länders — eller en politik som är mer restriktiv för att dämpa inhemska överhettningstendenser. Över en litet längre period måste emellertid penningpolitiken och övrig ekonomisk politik underkasta sig de krav som följer av en fast växelkurs. För penningpolitiken leder detta till den centrala slutsatsen att man inte över en längre period kan föra en mer expansiv eller kontraktiv politik än de länder gentemot vilka man har en fast växelkurs. Sådana avvikelser kräver förr eller senare någon form av anpassning, nyligen exemplifierad genom D-markens revalvering i förhållande till övriga "ormvalutor".

Det sägs ibland att penningpolitiken måste skärpas för att inflationen skall gå ned. Detta bottnar i en felsyn. Om penningpolitiken stramas åt, kommer efter en tid först en viss dämpande effekt på den totala efterfrågan. Prisnivån bestäms huvudsakligen fortfarande av utvecklingen i andra länder. Den minskade efterfrågan kan visserligen med-

*Efterfrågevariationer
får större inverkan
på bytesbalans
än inflationstakt*

föra temporär avsaktning av prisstegringstakten, men huvudeffekten blir en förbättring av bytesbalansen. En åtföljande tendens till räntestegring ger också ett visst kapitalinflöde. Valutarens förbättras alltså, likviditeten i ekonomin ökar och inflationstakten återförenas med valutablockets. Någon lägre inflationstakt kan inte hållas i längden utan att växelkursen ändras.

Ytterligare en följd av valet av en fast växelkurs är att särskilt de korta räntorna på kreditmarknaden måste följa räntorna i den övriga delen av blocket relativt nära. Det är inte möjligt att föra en räntepolitik som starkt avviker från övriga länders i valutablocket.

De senaste årens penningpolitik

Som bekant valde Sverige att möta oljeprishöjningarnas kontraktiva effekter med en expansiv politik och omfattande upplåning i utlandet. Detta lade grunden för den penningpolitik som därefter måste föras. Politiken utformades så att den skulle underlätta — eller framtvunga — en ökad upplåning utomlands, vilken också kom till stånd. Utgångsläget var olämpligt från den synpunkten att de utländska räntorna vid början av 1974 var högre än de svenska. Riksbanken skärpte därför ganska snart sin politik och höjde diskontot från 5 till 6 procent. Affärsbankernas kassakvoter höjdes från 1 till 5 procent och riksgäldskontoret emitterade ett tioårigt statslån till räntesatsen 7,5 procent. Åtgärderna bedömdes emellertid vara otillräckliga och under hösten höjdes diskontot till 7 procent.

*Kreditexpansion
under 1975
och början av 1976*

Under 1975 föll räntorna utomlands, varför det svenska diskontot kunde sänkas från 7 till 6 procent (augusti). Under 1975 och början av 1976 ägde emellertid ånyo en viss kreditexpansion rum, delvis mot riksbankens intentioner. Riksbankschefen uttalade sedermera att expansionen kommit till stånd genom att de centrala bankledningarna inte haft önskvärd kontroll över sina bankers kreditgivning. Han lät också förstå att detta på nytt skulle kunna motivera mera selektiva ingrepp.

*Försvagning
av valutarens
efter sommaren ledde
till åtstramning*

I samband med omläggningen av politiken vid halvårsskiftet 1975 slopades utlåningstaket. Men bankernas likviditet hade ökat kraftigt. Detta föranledde riksbanken att höja likviditetskvoterna med 2 procentenheter, samtidigt som kassakraven sänktes från 5 till 2 procent. Riksbanken hoppades uppenbarligen att de höjda likviditetskvotskräven skulle bromsa kreditexpansionen. Likviditetskvoterna omdefinierades också till att inkludera de sk bankgarantierna, vilket avsåg att begränsa rörelsefriheten på den grå kreditmarknaden.

Larmrapporterna om stora ökningar i bankernas utlåning under 1976 skärptes vid månadsskiftet september-oktober genom den höga takten i

valutautströmningen. Diskontot höjdes med 2 procentenheter. Valuta-reserven fortsatte emellertid att försvagas och i oktober begärde riks-banken hos regeringen att få införa ett utlåningstak för affärsbankerna. I motiven anfördes att Sverige haft "ett kortfristigt kapitalutflöde be-tingat av den allmänna oron på den internationella valutamarknaden" och att "Sveriges sarbarhet under perioder av allmän valutaoro synes ha ökat över året". Vidare sägs att "riksbanken har sedan våren 1976 sökt åstadkomma en minskning av banksystemets likviditet och därmed av dess utlåningsmöjligheter".

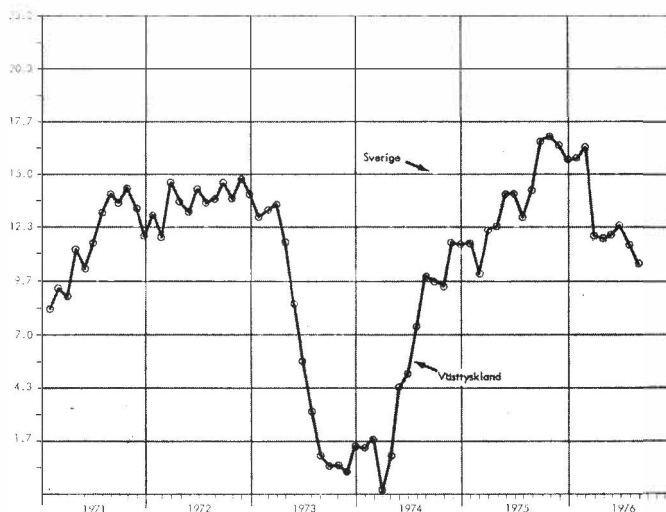
Dessa argument passar ganska illa in i det synsätt på penningpolitiken som vi redovisat ovan. Vi menar att grunden för de händelser som ut-spelades i oktober 1976 lades långt tidigare än vad som antyds av riks-banken.

Som tidigare nämnts kan man inte bedöma penningpolitikens styrka i ett land utan att jämföra denna med utvecklingen i andra relevanta länder. Därför har vi i diagram 6:1 illustrerat penningpolitikens utveck-

DIAGRAM 6:1

**Penningmängdens utveckling i Sverige
och Västtyskland 1971—1976**

Procentuell förändring i förhållande till samma månad föregående år
OBS! Västtysklands svaga utveckling 1973 och 1974



Källor: Riksbanken och Deutsche Bundesbank

ling under de senaste åren i Sverige och Västtyskland med hjälp av penningmängden (M_1 , dvs allmänhetens innehav av sedlar samt kortfristig bankinlåning) som ett mått på politikens stramhet.

Den svenska penningmängden ökade relativt långsamt 1971, 1972 och i början av 1973. Detta lade grunden för en svensk stark valuta. Mot slutet av 1973 blev den svenska politiken mer expansiv, samtidigt som den västtyska blev starkt kontraktiv. Denna situation kunde fortgå i omkring ett år, eftersom Sverige under den föregående perioden "tjänat in" ett extra utrymme.

Under våren 1976 ökade den svenska penningmängden åter mer än den västtyska. Denna kreditexpansion kan enligt vår mening knappast förklaras av bankernas dåliga kontroll av sin utlåning. I oktober 1975 sänkte ju riksbanken kassakvoterna från 5 till 2 procent. En sådan ökning av bankernas fria reserver måste rimligen leda till en markant kreditexpansion. Den samtidiga höjningen av likviditetskvoterna kunde inte nämnvärt ändra på detta, eftersom det är kassa- och inte likviditetskvoterna som styr penningmängden och därmed kreditexpansionen.

Obligationsinnehavet ökade kraftigt från november 1975 till mars 1976, varefter ökningstakten hastigt minskade. Samtidigt blev det stark fart på ökningen av bankutlåningen som i augusti ännu inte hade saktat av (diagram 6:2).

*Bankernas kredit-
expansion sedan våren
1976 naturlig
mot bakgrund av
riksbankens
tidigare politik*

Den intensiva kreditexpansionen särskilt sedan våren 1976 kan därför knappast sägas ha "orsakats" av otillräcklig lojalitet hos affärsbankerna. Om riksbanken väljer att lätta på kreditpolitiken i ett läge med god banklikviditet, sänka kassakvotskraven och därmed möjliggöra en kreditexpansion, kan man rimligtvis inte vänta sig att sådana ineffektiva medel som likviditetskvoter och allmänna uppmaningar om återhållsamhet skall utgöra någon påtaglig broms på kreditgivningen. All tidigare erfarenhet visar att bromssträcken är lång. Om en allmän restriktivitet är önskvärd, måste den underbyggas med en stram penningtillgång i banksystemet.

Det är emellertid också viktigt att framhålla att kreditexpansionen bör ses ur vidare samhällsekonomiska aspekter. Som tidigare påpekats måste penningpolitiken ses i ett längre perspektiv. Med ett sådant synsätt framstår ifrågasättande korta kreditexpansion som ett "hack" i utvecklingen och dess effekt på penningmängdens utveckling är kortvarig, eftersom penningpolitiken nu åter skärpts ganska kraftigt. Effekterna kommer ju först med ett till två års eftersläpning, och efter denna tid har effekterna av en tillfällig kurskantring hunnit utjämnas.

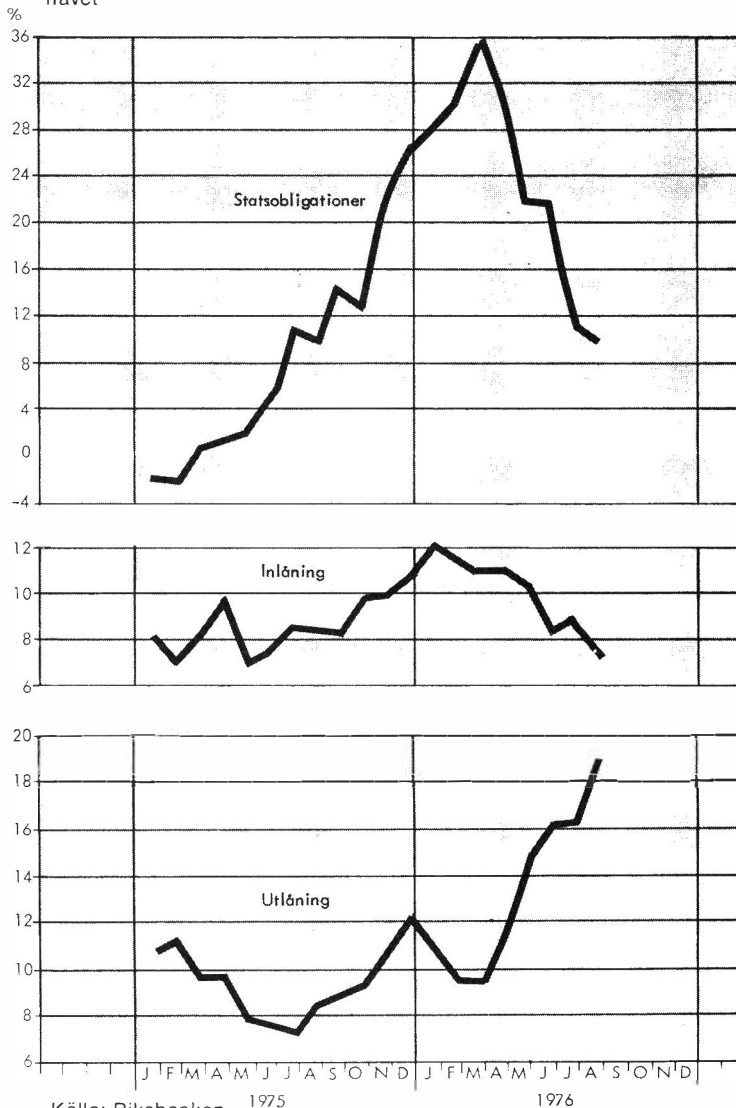
Det är just denna egenskap som enligt vår mening måste sätta sin prägel på uppläggningsen av penningpolitiken. Man kan inte framtvinga penningpolitiska effekter snabbt utan drastiska och kostsamma åtgärder och därför bör man undvika detta. Det går däremot att leda

DIAGRAM 6:2

**Affärsbankernas obligationsinnehav, inlåning
och utlåning 1975—1976**

Förändring i procent från samma månad föregående år

Utlåningsökningen 1976 motsvaras av minskningen av obligationsinnehavet



Källa: Riksbanken

den allmänna utvecklingen på kreditmarknaden till önskad grad av restriktivitet på ett års sikt. Med en sådan uppläggning skulle det bli möjligt att undvika en del av den ryckighet som stundtals präglar den svenska kreditpolitiken.

*Bankernas utlånings-
takt inte
anmärkningsvärt hög*

Det bör vidare framhållas, att en hög takt i affärsbankernas kreditexpansion (omkring 20 procent per år för övriga krediter) som under våren och sommaren 1976 inte utan vidare kan fastställas som orimligt hög. Det finns inga enkla kriterier för en från samhällsekonomisk synpunkt rimlig takt hos kreditexpansionen. Det är då rimligare att — som i andra länder — observera ökningstakten i penningmängden och jämföra den med av BNP och prisutveckling bestämd stegring i efterfrågan på pengar. Ur denna synpunkt ter sig 1976 års utveckling inte som särskilt märklig.

*Kreditexpansionen
har svarat mot
en rimligt stor
efterfrågan*

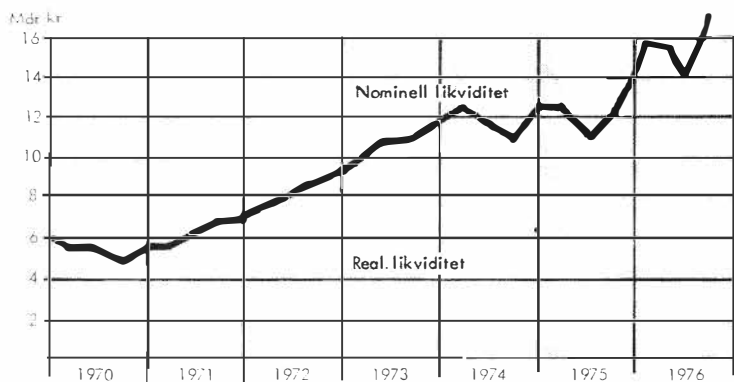
Kreditexpansionen sedan sommaren 1975 har bidragit till att höja industrins likviditet ganska kraftigt, vilket framgår av diagram 6:3. Industrins likviditet låg under hösten i nominella termer högre än tidigare toppnivåer, 1973 och årsskiftet 1974—75. Den reala likviditeten är nu i nivå med perioden 1972—73.

DIAGRAM 6.3

Likviditetsutvecklingen inom industrin

Säsonggrensade kvartalsdata

Likviditetsläget är fortfarande bättre än vid bottenläget under förra lågkonjunkturen.



Real likviditet = Nominell likviditet dividerad med index för industriproduktionen i löpande priser

Källa: Skandinaviska Enskilda Banken

Även hushållens reala likviditet (sedlar och alla slag av inlåningsräkningar i samtliga kreditinstitut, deflaterat till fasta priser) har varit relativt oförändrad under de tre senaste åren. Eftersom BNP reellt sett knappast ökat under 1975 och 1976 och omloppshastigheten snarast fallit, kan det tolkas som att penningpolitiken inte satt någon ordentlig press på prisutvecklingen i Sverige.

Slutsatser

Vid bedömningen av frågan om takten i kreditexpansionen bör givetvis efterfrågan på finansiella resurser beaktas — hur och i vad mån denna efterfrågan är acceptabel från samhällsekonomisk synpunkt. Som visas i kapitel 8 har sedan 1974 sjunkande vinster och starkt ökade investeringar i lager, andra rörelsetillgångar och fast kapital medfört en radikal försämring i näringslivets — inte minst industrins — finansieringssituation. Det ökade finansiella underskottet (det höga negativa finansiella sparandet) betyder starkt ökat totalt kreditfinansieringsbehov. Hur stort detta faktiskt blir, beror på en rad omständigheter, som den ojämna fördelningen av finansieringsunderskotten mellan branscher och företag och upplåningen i utlandet. Eftersom den ekonomiska politiken varit framgångsrik i att få till stånd en betydande produktion på lager och stabilisera volymen av övriga investeringsutgifter trots sjunkande vinster, måste den oundvikliga konsekvensen bli starkt ökade lånebehov från näringslivets sida.

Inga bestämda kvantitativa slutsatser beträffande ”samhällsekonomiskt riktig” kreditexpansionstakt kan sålunda dras av en analys av näringslivets ”legitima” finansieringsbehov. Vi vill endast understryka slutsatsen att den totala kreditefterfrågan bör ha ökat väsentligt under 1975 och 1976 på grund av här anförda omständigheter. Härav följer också att en alltför drastisk kreditåtstramning — med tak för kreditgivningen — kan medföra icke önskvärda konsekvenser för lagerhållning och fasta investeringar. Härmed förnekas givetvis inte att behovet av en viss generell kreditåtstramning var nödvändig under hösten 1976 för att styra kapitalströmmarna och försvara valutareserven.

*Ett större statslån
i utlandet
hade gett en mindre
drastisk omläggning
av politiken*

Vi har tidigare i detta kapitel poängterat behovet av ett mera långsiktigt synsätt i fråga om penningpolitikens uppläggning. Utlåningstaket kunde förmodligen ha undvarats om ett större statslån i utlandet hade tagits upp tidigare, i enlighet med vad vi rekommenderade i fjolårets rapport, som en markering av Sveriges bestämda vilja att stanna i valutaormen och slå vakt om valutareserven. Med en mindre expansionistisk penningpolitik under perioderna 1973—74 och 1975—76 skulle dagens problem i stor utsträckning ha kunnat förebyggas och utlåningstaket hade blivit onödigt (se diagram 6:1).

*Penningpolitiken
bör reserveras för
generella ändamål*

Vi anser att penningpolitiken i första hand bör reserveras för generella ändamål. Penningpolitiska åtgärder verkar ju på bred front över ekonomin genom påverkan av den totala efterfrågan. Om det föreligger starka skäl att t ex prioritera industrins investeringar är det mer ändamålsenligt att använda investeringsavgifter eller -subventioner — även det i enlighet med vårt förslag i förra årets rapport. Vi anser också att riksbankens försök att driva penningpolitik genom övertalning av bankcheferna är tämligen verkningslösa och t o m kan motverka sitt eget syfte genom att driva fram en onödig kredithamstring.

*Utlåningstaket
bör slopas*

Stora risker är förknippade med den hårda åtstramning som pågått sedan i våras. Eftersom det tar uppemot ett år innan åtstramningen får effekt på den totala efterfrågan sker detta mot mitten av 1977. Därmed skulle efterfrågan i samhället minska och ytterligare försvåra avsättningsmöjligheterna för svensk industri. Om övriga faktorer samverkar mot en svag efterfrågeutveckling nästa år kan en snar omläggning av penningpolitiken bidra till en förbättring av läget från andra halvåret 1977. Enligt vår mening bör utlåningstaket tas bort för att en smidigare kreditförmedling skall komma till stånd.

7 Pris- och lönebildningen

Som framgått av kapitel 5 har det svenska kostnadsläget under de senaste två åren stigit till en nivå som är oförenlig med full sysselsättning och jämvikt i betalningsbalansen. Under de närmast föregående åren hade utvecklingen däremot gått åt andra hållet och givit ett mycket fördelaktigt kostnadsläge. Dessa omkastningar ger anledning till en diskussion av några grunddrag i den svenska ekonomins pris- och lönebildning och av möjligheterna att använda pris- och inkomstpolitik för att styra denna.

Under det senaste decenniet har nästan alla OECD-länder tillgripit olika former av prisreglering. Även inkomst- och lönepolitik i form av överenskommelser med arbetsmarknadens parter har prövats i många länder med olika grad av bindande karaktär — från allmänna riktlinjer till medlingsförslag som har upphöjts till lag.

Dessa försök att centralt bestämma priser och löner har inte varit framgångsrika. En hel rad studier pekar alla i denna riktning. Det typiska förloppet tycks vara att sådana ingrepp får en mycket kortvarig uppbromsningseffekt åtföljd av en acceleration som tar igen den dämpande effekten och återför ekonomin till den inflationstakt som man skulle ha fått utan ingreppen. Vår syn på hur pris- och lönebildningen går till i en ekonomi som den svenska är också ägnad att skapa tvivel om pris- och inkomstpolitikens nödvändighet och effektivitet även i frånvaro av erfarenheter.

Förväntningarnas roll

Företagens lönebetalningsförmåga är grunden för lönekraven

Löner och priser sätts på marknader på grundval av förväntningarna om hur dessa marknader kommer att gestalta sig under den närmaste framtiden. Löntagarnas lönekrav liksom arbetsgivarnas motstånd mot dessa beror på vad parterna tror om företagens lönebetalningsförmåga. Priser sätts av säljare och godtas av köpare på grundval av förväntningarna om köparnas betalningsförmåga och säljarnas kostnader. De olika gruppernas förväntningar bygger i huvudsak på samma informationsunderlag, nämligen utvecklingen i det förflutna och den ekonomiska politikens allmänna uppläggning i de viktigaste länderna.

Hela denna process med förväntningsbildning och löne- och prisbildning har för Sveriges del fått en auktoritativ beskrivning av arbetsmarknadens parter i den s k EFO-modellen. Denna modell har sina svag-

heter och den är utformad med speciell hänsyn till de förhållanden som rådde på valutamarknaderna och i den svenska ekonomin under 1960-talet. Den fäster emellertid uppmärksamheten på de grundläggande faktorerna i löne- och prisbildningen och för därvid till slutsatsen att denna inte kan styras med regleringar av priser och löner.

När Konjunkturrådets första rapport utarbetades under hösten 1974 hade Sverige hög sysselsättning och lönsamhet och problemet var att hindra ett fortsatt genomslag av den höga internationella inflationstakten i den svenska ekonomin. Slutsatsen blev då att en fortlöpande revalvering av kronan var en *nödvändig* förutsättning för en sådan frigörelse från den internationella inflationen. Häremot framfördes knappast några vägande invändningar i den följande mycket livliga debatten. Denna gällde huruvida det skulle lyckas att med en revalveringspolitik ändra de förväntningar som redan hade uppkommit om en förhållandevis snabb pris- och löneinflation. Kritikerna menade inte att inflationstakten kunde hållas nere utan revalvering. Deras motstånd mot revalvering berodde i stället på att de fruktade att man skulle misslyckas med att samtidigt få ner den inhemska prisstegringstakten och därmed hamna i en arbetslöshets- och lönsamhetskris. Denna riskbedömning ledde kritikerna till att hellre acceptera den inflation som blev följden av att inte revalvera.

*Enligt EFO-modellen
sker en anpassning av
pris- och lönesteg-
ringstakten till
omvärldens
inflationstakt*

Även i år är inflationstakten i centrum för debatten, men utgångspunkterna är nu helt annorlunda. Priser och kostnader ligger nu för högt i Sverige vid rådande växelkurser och inflationstakten är högre än det internationella utrymmet medger vid bevarad kurs mot D-marken. Enligt EFO-modellen, som på denna punkt väl överensstämmer med modern ekonomisk teori, finns det egenskaper hos en blandekonomi som den svenska, vilka skapar en tendens hos pris- och lönebildningen att efter hand anpassa sig i den riktning som krävs för att växelkursen skall kunna upprätthållas vid full sysselsättning och för godtagbar lönsamhet i näringslivet. Pris- och lönestegringstakten har alltså vid fast växelkurs en viss tendens att anpassa sig både uppåt och nedåt till omvärldens inflationstakt.

*Men anpassningen
tar tid
och kan medföra
stora kostnader*

Dessa anpassningsförlopp tar emellertid tid, och i dagsläget när den svenska ekonomins pris- och kostnadsnivå har kommit att kraftigt överstiga den som råder för viktiga handelspartner kan de komma att medföra oacceptabla följder för sysselsättningen. I ett sådant läge aktualiseras givetvis i första hand en devalvering och med tanke på de störningar och förväntningseffekter som en sådan åtgärd är förknippad med kan någon form av pris- och inkomstpolitik möjligen bidra till att snabbt få pris- och löneutvecklingen anpassad till den nya växelkursen. För att belysa detta måste vi något mera i detalj gå in på hur pris- och löne-

bildningen i den svenska ekonomin normalt anpassas till omvärldens inflationstakt under fasta växelkurser.

Grundsynen är att prisutvecklingen framförallt på industrivaror i huvudsak bestäms på världsmarknaderna och är givna för svensk industri sett över litet längre perioder. Under en kortare tid kan en stor del av den svenska exportindustrin utnyttja sin marknadsställning till att höja priserna mer än de utländska konkurrenterna (och acceptera en lägre försäljningsvolym). Så har i betydande utsträckning skett under 1975—76, då de svenska exportpriserna på bearbetade varor steg 15—20 procent mer än världsexportprisindex genom den kombinerade effekten av inhemska kostnadsstegringar och en god hemmamarknadsefterfrågan. En sådan prisökning utöver världsmarknadens kan givetvis inte fortsätta. Tvärtom kan man vänta sig att exportindustrin under den närmaste tiden måste acceptera lägre prishöjningar än de utländska konkurrenterna — detta för att inte efter hand drabbas av orimligt stora förluster i marknadsandelar.

Lönebildningen anpassar sig enligt denna syn (som ursprungligen framlagts av arbetsmarknadens parter) till prisutvecklingen så att lönsamheten i näringslivet blir tillräcklig för att ge full sysselsättning. Den svenska ekonomin skulle alltså inte under ideala förhållanden behöva någon pris- eller inkomstpolitik. Inflationstakten blir i huvudsak opåverkbar och inkomstbildningen håller sig inom ramen för samhälls-ekonomisk balans genom ett slags institutionaliserad marknadsmekanism på arbetsmarknaden. Stabiliseringspolitikens uppgift, vid sidan av att motverka kortsiktiga svängningar i olika efterfrågekomponenter, blir därvid att sett över längre perioder hålla jämvikt i betalningsbalansen.

*Pris- och inkomst-
politik
är normalt onödig*

Kostnadskrisens bakgrund

Uppenbarligen är vårt ekonomiska läge idag en dramatisk demonstration av att EFO-modellens jämviktsskapande mekanismer inte alltid fungerar smidigt. Lönebildningen sker genom avtal för ett eller flera år i taget och dessa avtal måste grundas på förväntningar om den internationella prisuppgången, produktivitetsutvecklingen, växelkurspolitiken och stabiliseringspolitiken.

Förtroendet för regeringens vilja och förmåga att genomföra den växelkurs- och stabiliseringspolitik man föresatt sig är alltså en hörnsten. Skulle arbetsmarknadens parter ha anledning att misstänka att politiken kommer att bli för expansiv och att statsmakterna då kommer att devalvera för att klara betalningsbalansen, så kommer priser och löner att gå upp snabbare än det internationella utrymmet medger. Om statsmakternas politik blir den som parterna har väntat, får vi ökad pris- och löneinflation medan betalningsbalansproblemen löses med devalvering. Om statsmakterna däremot för en stramare politik än väntat och löne-

*Lönebildningen sker
under förväntningar
om bl a den
internationella
prisuppgången*

och prisstegringarna alltså blir för stora, stiger inflationstakten inte lika mycket och betalningsbalansen försämras inte i samma utsträckning — i stället får vi tendenser till arbetslöshet och fallande lönsamhet. Exempel på båda slagen av utveckling finns att hämta från Storbritannien och Finland.

Efter 1974 har löner och priser i Sverige kommit att överskrida det internationella utrymmet genom att den framtida prisstegringstakten på världsmarknaderna överskattats. Även i detta fall har statsmakterna valet mellan att *bekräfta* den uppkomna pris- och löneutvecklingen genom en expansiv politik och devalvering och att hålla växelkursen oförändrad och inte tillåta någon expansion av efterfrågan.

Under 1973 och 1974 var inflationen mycket snabb i världen på grund av högkonjunktur, skördebakslag och oljekartellen. I Sverige hade åtstramningspolitiken under 1971—73 och det låga avtalet för 1974 under intryck av oljekrisen medfört en kraftigt höjd lönsamhet genom att priserna i huvudsak hade följt med den internationella utvecklingen (på grund av den fasta växelkursen) medan lönerna släpat efter. Under hösten 1974 och våren 1975 förhandlade arbetsmarknadens parter fram ett tvåårigt avtal på grundval av förväntningar om fortsatt snabb världsinflation och en expansiv politik i OECD-området som skulle komma att bromsa konjunkturnedgången. Denna ”förväntningsbild” understöddes av officiella prognoser och fick ett kraftigt genomslag genom att avtalet kom att sträcka sig över två år.

I vår första rapport (i december 1974) varnade vi för just denna utveckling i vår argumentation för en revalvering, vilket framgår av följande citat:

”Risken kan inte helt uteslutas att den internationella inflationen bryts under 1975 genom att flertalet viktiga industriländer underlåter att stimulera sina ekonomier och samtidigt tillgriper restriktioner på importen och fortsätter att subventionera exporten. I det läget skulle löneavtal ingångna på grundval av förväntningar om en fortsatt snabb världsinflation kunna ställa den svenska ekonomin i en mycket svår situation. Vi skulle då ha byggt in i ekonomin ett kostnadsläge som inte vore förenligt med upprätthållandet av jämvikt i betalningsbalansen.”

Tvåårsavtalet synes också ha påverkats av föreställningar om att den långsamma väntade prisutvecklingen i Västtyskland *kompenserades* av den väntade snabbare prisstegringen i England, Frankrike, Italien etc.

Detta är emellertid en feltolkning av Sveriges koppling till den internationella prisutvecklingen i ett läge där landet är knutet till D-marksblocket, som i sin tur flyter mot flertalet viktiga valutor. Genom Västtysklands dominans i ormen blir det i huvudsak detta lands prisutveck-

Det senaste löneavtalet grundades på förväntningar om fortsatt snabb inflation som inte kom till stånd

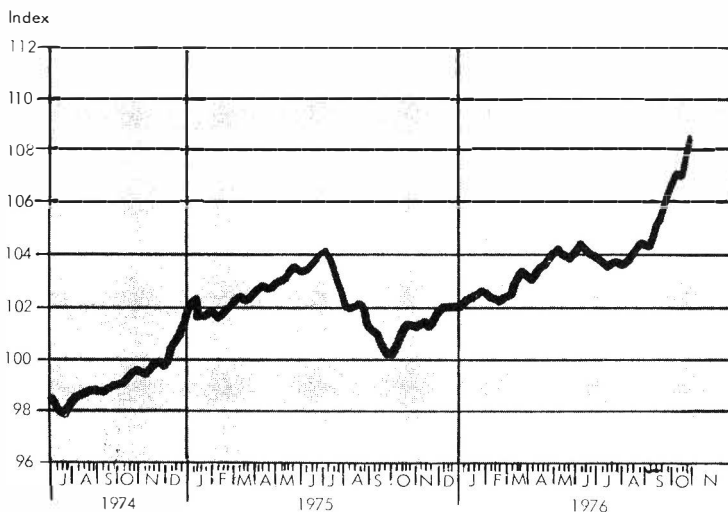
ling i förhållande till utanförstående länder som styr ormvalutornas växelkurser mot omvärldens. En snabb inflation i England eller Frankrike skapar därför inget extra utrymme för svenska pris- och löneökningar vid bevarad konkurrenskraft, eftersom D-marken, och därmed kronan, då tenderar att appreciera mot franc och pund. (Utvecklingen belyses i diagram 7:1.)

DIAGRAM 7:1

Svenska kronans kursutveckling

Kronans veckomedelkurs gentemot valutorna i världens 14 viktigaste länder med hänsyn tagen till dessa länders andel i Sveriges utrikeshandel. Index, maj 1971=100

Uppgången av kronkursen sammanhänger med bindningen till D-marken



Källa: Svenska Handelsbanken

När den internationella konjunkturedgången satte in på allvar under 1975 och försatte OECD-området i en depression utan motstycke sedan 1930-talet började inflationstakten gå ned i USA, Västtyskland, Schweiz och flera andra länder. I Sverige hölls efterfrågan på arbetskraft uppe genom trygghetslagarna, lagerstödet, hög privat konsumtion, ökad sysselsättning i den offentliga sektorn och en expansiv penningpolitik. Denna kraftfulla stimulanspolitik (som Konjunkturrådet förespråkade i sina båda tidigare rapporter) motverkade en anpassning

av löneutvecklingen genom en nedgång i löneglidningen. Resultatet blev att Sverige inför 1977 befinner sig i ett läge präglat av höga kostnader och låg lönsamhet, svag betalningsbalans och en dold arbetslöshet på grund av lågt kapacitetsutnyttjande.

Oavsett om den ursprungliga orsaken till att man fått en för snabb pris- och lönestegring är bristande förtroende för den deklarerade politiken eller en oväntat låg internationell inflationstakt, blir statsmakternas reaktion avgörande för fortsättningen. Väljer man att föra en expansivare politik och devalvera valutan, i syfte att skydda företagens lönsamhet och sysselsättningen på kort sikt, kan grunden slås undan för en återgång till en pris- och lönebildning i samklang med den internationella utvecklingen. I värsta fall utgår *alla* från att den inhemska högre inflationstakten kommer att fortsätta och kommer att bekräftas av statsmakterna. Priser och kostnader fortsätter då att stiga, varvid statsmakterna åter ställs inför valet att expandera och devalvera eller att låsa växelkursen och föra en stram politik och därmed driva ner lönsamheten och riskera en ökad arbetslöshet. En sådan utveckling har Sverige fullständigt undgått under efterkrigstiden.

Om statsmakterna håller fast vid den fastställda växelkursen och för en relativt stram ekonomisk politik, torde löne- och prisbildningen vid mindre avvikelser från den s k huvudkursen anpassa sig efter någon tid så att lönsamhet och valutareserv återställs. Ju kortare tid en (med hänsyn till omvärlden) allt för snabb inflationstakt fått råda och ju mera otvetydigt statsmakternas avsikt att fullfölja sin politik framställs, desto snabbare går en anpassning. Felaktiga förväntningar hinner så att säga inte bita sig fast och den försvagade konkurrenskraften och lönsamheten hinner aldrig övergå i någon betydande sysselsättningsminskning. Det bör observeras att en sådan ekonomisk politik inte betyder att prisstabiliteten och växelkursen sätts före sysselsättning och lönsamhet. Poängen är ju att pris- och lönebildningen inom vissa gränser anpassar sig så att full sysselsättning och tillräcklig lönsamhet uppnås i alla fall. Snarare blir slutsatsen att om man först försöker klara ett för högt kostnadsläge med en devalvering så kan det krävas en smärtsammare anpassning senare. De länder som har försökt att uppskjuta anpassningen till en lägre inflationstakt genom devalvering, t ex England och Finland, har ju ingalunda därigenom vunnit en högre sysselsättning.

I Sverige med dess centraliserade förhandlingsordning på arbetsmarknaden och med det sätt att beräkna löneutrymmen som parterna ställt sig bakom borde förutsättningarna normalt vara särskilt goda för en sådan anpassning. Erfarenheterna från 1966—68 och 1971—73 visar också att pris- och lönebildningen i Sverige fungerar på ett sådant sätt att inflationstakten anpassar sig till det internationella utrymmet. Att åtstramningen under den senare perioden blev så hård kan inte tas till

stöd för att en fast växelkurs- och penningpolitik kräver för stora kostnader i form av arbetslöshet. Åtstramningen blev ju den gången hårdare än avsett genom att den privata konsumtionen, bostadsbyggandet, kommunernas investeringar och exporten blev lägre än väntat.

Följden blev också en större förstärkning av betalningsbalansen än vad som (före oljeprishöjningarna) framstod som nödvändigt. Det är emellertid uppenbart att tilltron till EFO-mekanismens möjligheter att någorlunda snabbt och utan öppen arbetslöshet anpassa Sveriges kostnadsnivå till omvärldens bara gäller lägen där kostnadsskillnaderna inte är mycket stora. Vi skall återkomma till denna avgörande fråga.

Slutsatsen av detta synsätt beträffande pris- och inkomstpolitik i olika former är dock i första hand att sådana åtgärder inte behövs och sannolikt inte klarar att återföra pris- och löneutvecklingen till vad som är förenligt med samhällsekonomisk balans efter tillfälliga störningar. Det kan inte hävdas att det är frånvaron av pris- och inkomstpolitik som har försatt landet i det nuvarande, brydsamma läget. En sådan politik klarar inte av att hålla nere inflationstakten, när den monetära expansionen och växelkurspolitiken först har lämnat ett marknadsmässigt utrymme för alltför snabb inflation. Om man därtill lägger de kostnader sådana åtgärder medför i form av ett undergrävande av den fria förhandlingsrätten (som är en viktig tillgång för både demokratin och ekonomin) och i form av byråkratisering och misshushållning, måste bedömningen av möjligheterna att mera reguljärt använda pris- och inkomstpolitik bli negativ.

*Konjunkturrådet
tror inte på pris- och
inkomstpolitiken*

Den positiva inställning till prisreglering som den svenska regeringen visat i ord och åtgärder under 1970-talets första hälft har knappast något underlag i de erfarenheter som Sverige och andra länder haft av medlet. Det senare gäller även de internationella erfarenheterna av löne- och inkomstpolitik och Sveriges erfarenheter av Hagaöverenskommelserna. Vi har således ingen anledning att se pris- och lönereglering som ett slags mycket effektiv hästkur som visserligen så långt möjligt bör undvikas med tanke på risken för byråkrati och ineffektivitet, men som ändå i sista hand kan bli nödvändig om inflationstakten blir alltför hög. Invändningarna bygger inte huvudsakligen på farhågorna för skadliga bieffekter utan på tvivlen om pris- och löneregleringarnas effektivitet och nödvändighet annat än möjligtvis under speciella förutsättningar som kan uppkomma i unika krislägen. Den typ av selektiva prisregleringar på trävaror, lastbilstransporter, personbilar, lantbruksmaskiner m m som använts flitigt under senare år bör alltså överges.¹

*Nuvarande
prisreglering
bör slopas*

¹ Denna synpunkt gäller dock inte prisstoppen på baslivsmedel där prissättningen ändå i huvudsak är reglerad och där en fördelningspolitisk strävan kan urskiljas.

Haga-överenskommelserna

Hagaöverenskommelserna har knappast påverkat beräkningarna över utrymmet för lönekostnadsökningar

De s k Hagaöverenskommelserna är knappast några exempel på inkomstpolitik. Enligt det synsätt som redovisats ovan på löne- och prisbildningen i Sverige skulle denna inte påverkas av inkomstskatten. Lönestegringstakten är där bestämd av vad det för utlandskonkurrens utsatta näringslivet förväntas uppnå för produktivitet och priser under avtalsperioden och av lönsamheten i utgångsläget. Om inkomstskatten genom inflation sedan skulle hota att beröva löntagarna större delen av de så framräknade lönehöjningarna, är detta ett problem som på vanligt sätt sköts genom lagstiftning.

I själva verket är det trots argumentationen i förhandlingarna främmande för vårt system att löntagarna av arbetsgivarna skulle kräva lönehöjningar som medför en viss real disponibel inkomstökning. Löntagarna har tidigare utgått från vad det konkurrensutsatta näringslivet väntas kunna betala utan att tvingas till en oacceptabel sysselsättningsminskning. Ingenting hindrar ju heller regeringen att före avtalsförhandlingarna framlägga ett förslag till inflationsjustering av skatteskalorna för riksdagen och få det antaget varvid själva inflationseffekten kan avföras från dagordningen. Eftersom den nya regeringen avser att införa indexerade skatteskalor torde för övrigt detta argument för Hagaöverenskommelser inom kort vara borta.

Indexering av skatteskalorna gör Hagaöverenskommelser överflödiga

Det finns dock ett par andra aspekter på Hagaöverenskommelserna att beakta.

För det första har skatteomläggningarna också syftat till en inkomstomfördelning. Särskilt i år har förts en debatt mellan LO, TCO och regeringen i denna fråga. Även på denna punkt förefaller det föga troligt att avtalens totalram påverkas nämnvärt. Hagaförhandlingarna framstår här som en form för att framlägga löntagarorganisationernas remissvar.

För det andra har skatteomläggningarna innehållit en successiv övergång från inkomstskatt till arbetsgivaravgift. Det är detta element, men bara detta, som har berättigat talet om en "finansiering av inkomstskattesänkning med höjd arbetsgivaravgift". Om löntagarorganisationerna kan antas fortsätta sin traditionella lönepolitik krävs dock inte någon särskild utfästelse från dem att beakta höjningen av arbetsgivaravgifterna. Ett sådant beaktande finns då s a s inbyggt i systemet.

En sådan puristisk syn på Hagaöverenskommelsernas roll, som också hävdades i vår rapport i fjol, är troligen inte helt godtagbar. Det kan i ett sådant läge som nu föreligger uppstå en skillnad i bedömning mellan ledning och medlemskår i löntagarorganisationerna. Det kan vara svårt för ledningen att ständigt redovisa lönehöjningar som i sig inte medför någon real disponibel inkomstökning och varje gång låta lön-

tagarna få uppleva att en sådan ökning kommer till stånd genom regeringens skatteändringar.

Förhandlingar mellan löntagarorganisationernas ledningar och regeringen om dessa skattereformer demonstrerar för medlemmarna att fackföreningsrörelsens ledning inte bara åstadkommit en viss löneökning utan också har skyddat mot orimliga skatteavbränningar. Följden härav skulle eventuellt kunna vara att fackföreningsrörelsens förhandlare får mindre anledning att ställa höga nominella krav i löneförhandlingarna för att demonstrera att man värnar om medlemmarnas intressen. Vi tror emellertid att detta synsätt är av marginellt intresse.

Till invändningarna mot Hagaöverenskommelser hör också att de i praktiken kommit att binda upp statsmakterna snarare än löntagarorganisationerna. Regeringen har vid flera tillfällen under de senaste åren förklarat att man inte kunde ändra momsen och arbetsgivaravgiften under löpande avtalsperiod av hänsyn till dessa överenskommelser. Konjunkturrådet avstod förra året från att rekommendera sänkt arbetsgivaravgift, därför att en sådan åtgärd framstod som orealistisk av samma skäl.

Erfarenheterna av Hagaöverenskommelserna, slutsatserna av en analys av deras principiella effekter och LOs traditionella motvilja mot dylika överläggningar pekar följande på att sådana sannolikt inte kommer att bli en regelmässig förberedelse inför framtida lönerörelser.

Pris- och inkomstpolitik i krislägen

Både erfarenheter och principiella analyser talar således emot försök att lita till prisreglering och inkomstpolitik som mera återkommande inslag i arsenalen av ekonomisk-politiska medel. Det kan emellertid finnas ett undantag från ett sådant allmänt fördömande. Det kan tänkas att en tillfällig prisreglering eller en inkomstpolitisk uppgörelse av något slag kan underlätta en övergång från en (internationellt sett) för hög inflationstakt till en takt som möjliggör fast växelkurs mot omvärlden.

Syftet skulle då vara att åstadkomma den pris- och lönehöjning för vilket det kommande året som är förenlig med full (eller tillfredsställande) sysselsättning och god lönsamhet vid den stabiliserings- och växelkurspolitik som statsmakterna avser att föra. Vinsten med prisreglering och/eller inkomstpolitik är då att hindra marknaderna från att på grund av felaktiga förväntningar etablera för höga priser och löner och därmed skapa arbetslöshet, låg lönsamhet och sviktande investeringar. I stället för att låta marknadernas förväntningar justeras nedåt av besvikelser beträffande sysselsättning och lönsamhet skulle statsmakterna tillfälligt med lagstiftning eller överenskommelser driva fram den pris-

*Krislägen kan fram-
tvinga löne- och
inkomstpolitiska
ingrepp*

*England och
Danmark
är aktuella exempel*

och lönenivå som den genom sin penning- och växelkurspolitik avser att göra till den riktiga, dvs den som marknaderna skulle ha etablerat om de korrekt hade förutsett framtiden och den ekonomiska politiken. Det är en sådan situation som England och Danmark för närvarande finner sig i.

Förutsättningen för att pris- och inkomstpolitik skall fylla någon funktion måste uppenbarligen vara att regeringen framstår som mera trovärdig när den har fått en sådan till stånd. Förväntningsbildningen skulle eventuellt kunna ändras samtidigt i hela ekonomin genom en samordning av den planerade stabiliseringspolitiken med inkomstpolitisk uppgörelse och en prisreglering avsedd att gälla endast under nedtrappningsperioden. Problemet synes vara att en sådan uppgörelse sannolikt bara kan komma till stånd när tilltron till statsmakternas förmåga att genomföra den planerade stabiliseringspolitiken föreligger, en förutsättning som ofta inte är uppfylld.

*Pris- och löne-
bildningen i Sverige
fungerar normalt
bra . . .*

Slutsatsen skulle således vara följande. Pris- och lönebildningen i Sverige fungerar på ett sådant sätt att kostnadsnivån normalt anpassar sig till det internationella utrymmet vid given växelkurs. Vid mindre rubbningar från denna huvudkurs finns tendenser till återanpassning som har fungerat i det förflutna. Anpassningsmekanismernas effektivitet är emellertid begränsad i den meningen att om kostnadsnivån kommit avsevärt över huvudkursen blir anpassningsperioden för lång och kostsam. I ett sådant läge krävs en devalvering tillsammans med ett ekonomisk-politiskt krispaket som undanröjer förväntningar om fortsatt inflation och ny devalvering. I ett sådant krispaket kan pris- och inkomstpolitiska inslag spela en roll för att stabilisera läget politiskt.

*. . . men vid akut
balansbrist kan en
krispolitik med pris-
och lönereglering
och devalvering
bli oundviklig*

*Är Sverige nu
i ett sådant läge?*

Erfarenheterna av sådana försök från andra länder är emellertid inte uppmuntrande, och det framstår som en utomordentligt delikat uppgift att bedöma den svenska ekonomins läge under 1977 från denna synpunkt. Kommer den svenska industrins konkurrenskraft att kunna återställas under 1977 och 1978 utan större sociala kostnader genom systemets inneboende tendenser till anpassning enbart genom svag lönsamhet och kärv arbetsmarknad? Eller krävs en krispolitik med devalvering och ett slags socialt kontrakt för att ta oss ur detta läge?

8 Konjunkturen utomlands och i Sverige 1977

De internationella konjunkturutsikterna

Den internationella konjunkturen nådde sitt bottenläge under första halvåret 1975. Det traditionella schemat för en konjunkturcykel med fyra faser — lågkonjunktur, uppgångsfas, högkonjunktur och nedgångsfas — där varje fas omfattar drygt ett års tid skulle enligt en mekanisk prognos leda till att 1976 "borde" ha blivit ett år med konjunkturuppgång och att högkonjunkturen skulle mogna någon gång under 1977, kanske mot slutet av året. För Sveriges del skulle i så fall konjunkturtoppen ha inträffat någon gång under 1978.

Men uppgången har blivit betydligt svagare än väntat. Uppgångsfasen tycks bli mer utdragen och stapplande än vanligt. En varaktig förbättring i konjunkturläget kan endast komma till stånd om den slutliga efterfrågan expanderar. Chocken efter den kraftigaste lågkonjunkturen efter andra världskriget, med rekordstor arbetslöshet, fortsatt stark inflation och stora obalanser i världshandeln med valutaoro som följd, har dock gjort att både företag, hushåll och regeringar visar stor återhållsamhet.

Försöken att få de sk överskottsländerna, i första hand Västtyskland, USA och Japan, att ta sin del av "ansvaret" för att världen skall komma in i högkonjunkturen och få igång handeln igen har hittills varit resultatlösa. Regeringarna vill inte riskera att den dämpning i inflationstakten, som den i stor utsträckning avsiktligt låga utnyttjandegraden av arbetskraft och kapital drivit fram, skall gå förlorad genom en expansiv ekonomisk politik.

Ett annat problemområde är oljeprisets utveckling. Den svåra störning av betalningsrelationerna länderna emellan, som 1973—74 års oljeprishöjningar medförde, har ännu inte övervunnits. Det råder stor ovisshet om resultatet av förhandlingarna med oljeländerna. Klart är att oljepriserna kommer att höjas med 10 procent vid årsskiftet, men det kan bli mera. Frågan är också om OPEC kommer att kräva någon form av indexering, så att oljepriserna knyts till priserna på industrivaror. Effekterna av chockhöjningen 1973 mildrades i hög grad genom att exportpriserna steg kraftigt i i-länderna. Det förefaller dock osannolikt att oljeländerna skulle tvinga fram en så stor höjning att konjunkturuppgången i industrivärlden skulle komma att brytas, även om den är bräcklig.

Den internationella konjunkturuppgången svagare än väntat

Åtstramande politik i syfte att få ner inflationen

Kommande oljeprishöjningar kan verka dämpande

*Utgången
i det amerikanska
presidentvalet
stimulerar ekonomin
först
på något års sikt*

De dystra inslagen i ett scenario för världsekonomin utveckling under 1977 lättas upp något av utgången i det amerikanska presidentvalet som med stor sannolikhet medför att politiken blir mer expansiv i USA. Men dess verkningar blir nog märkbara först mot slutet av året och under 1978.

De allmänna utsikterna för 1977 är alltså att uppgångsfasen fortsätter, men i långsam takt. Under intryck av den dystra utvecklingen under hösten 1976 har konjunkturbedömare världen över (delvis påverkade av varandra) kraftigt nedjusterat sina prognoser för 1977. De senaste prognoserna för bruttonationalprodukten under 1977 jämfört med 1976 visas i tabell 8:1.

TABELL 8:1
Procentuell förändring i BNP under 1976—1977. Fasta priser.

	Nationella prognos- instituts prognoser	OECDs kansliprogno
USA	5,1	4,8
Kanada	4,5	3,6
Japan	7,5	6,0
Västtyskland	4,5	3,5
Frankrike	2,8	2,9
Storbritannien	1,5	2,2
Italien	3,0	0
De sju största OECD-länderna		3,9
Belgien	4,0	
Danmark	1,0	2,0
Finland	4,5	5,0
Nederländerna	4,5	
Norge	8,0	7,0
Schweiz	1,3	
Sverige	2,5	3,5
Österrike	5,0	
Västeuropa	3,5	
Totala OECD	4,7	3,9

Källor: Nationella prognosinstitut inom Association d'Instituts Européens de Conjoncture Economique samt OECD

*BNP-ökning i
OECD-länderna 1977
med ungefär 4 pro-
cent ger kvarstående
arbetslöshet och
kapacitetsöverskott*

Den senaste prognosen från OECD innebär en volymmässig ökning i bruttonationalprodukten i OECD-länderna med 4,3 procent under första halvåret 1977 och med 3,8 procent under det andra halvåret, dvs en ytterligare avsaktning. För helåret skulle ökningen stanna vid ca 4 procent. En sådan utveckling skulle innebära att en betydande del av kapacitetsöverskottet och arbetslösheten kommer att kvarstå under nästa

år. OECDs prognos för de sju största medlemsländerna och för de nordiska länderna framgår också av tabell 8:1.

Vi är väl medvetna om att OECD-kansliets prognoser ofta visat sig vara särskilt osäkra (se kapitel 3). De styrs i betydande grad av politiska inflytanden, inte minst önskemål att påverka den ekonomiska politiken i olika länder. Ändå anser vi att den ökade pessimismen är realistisk och att utsikterna till en radikal omsvängning av stabiliseringspolitiken i expansiv riktning är små under 1977.

*Låg investeringsnivå
drabbar
svensk verkstads-
export*

Från svensk synpunkt är det särskilt allvarligt att investeringsefterfrågan inte vill öka i de länder som är viktiga för svensk verkstadsindustri. Investeringarna beräknas minska i Storbritannien med drygt 2 procent, vara oförändrade i Danmark och öka med 1—2 procent i Norge, Finland och Frankrike.

Den svenska ekonomin under 1977

Liksom i våra tidigare rapporter är utgångspunkten för prognoserna Konjunkturinstitutets höstrapport. På många punkter har vi emellertid haft tillgång till färskare information och/eller gjort andra bedömningar än KI. Våra bedömningar vilar självfallet på förutsättningen "oförändrad ekonomisk politik".

Exportutsikterna beror på dels hur efterfrågan utvecklar sig på exportmarknaderna, dels hur konkurrenskraftig den svenska industrin är. Den svaga internationella utvecklingen under hösten 1976 har gjort att den tidigare optimismen i exportindustrin förbytts i osäkerhet och pessimism. De nedrevideringar i prognoserna för bruttonationalproduktens tillväxt, som gjorts i nästan alla länder, indikerar en långsammare marknadstillväxt för den svenska exporten. I tabell 8:2 visas de senaste prognoserna för importen i de länder som är viktigast för Sverige.

*Långsammare
marknadstillväxt ...*

Om importtalen vägs med de olika ländernas vikter i den svenska exporten, blir marknadstillväxten ca 4,5 procent i OECD-länderna och ca 5,5 procent totalt. Normalt ökar Sverige sina marknadsandelar i den nuvarande fasen av konjunkturcykeln. Det är emellertid ytterst tveksamt om de svenska företagen förmår detta under 1977.

*... och ytterligare
minskade
marknadsandelar ...*

Analysen i kapitel 5 talar för att marknadsandelarna skulle fortsätta att minska. Kostnadsläget tycks komma att ytterligare förvärras under 1977. Därtill kommer eftersläpningseffekter från de stora lönehöjningarna 1975 och 1976. Två motverkande tendenser gör sig alltså gällande. Vi har gjort den avvägningen att marknadsandelarna kommer att sjunka något ytterligare under 1977 — med 0,5 procent. Då skulle alltså exporten av varor volymmässigt öka med ca 5 procent.

*... ger låg
exporttillväxt 1977*

De största förhoppningarna knyts även för 1977 till råvaruindustrierna, även om exportprognoserna också här har nedreviderats. Trävaruexporten kämpar med stora svårigheter. De höga timmerpriserna

TABELL 8:2

Importprognoser för 1977

Volymförändring i procent från föregående år

Belgien	6,5
Danmark	1,7
Finland	4,0
Frankrike	3,0
Italien	4,0
Nederländerna	6,5
Norge	4,0
Schweiz	4,7
Storbritannien	1,0
Västtyskland	10,0
Österrike	6,5
Västeuropa	4,5
USA	7,0
Statshandelsländerna	3,0
Oljeländerna	18,0

Källa: Bearbetning av material från nationella prognosinstitutet inom Association d'Instituts Européens de Conjoncture Economique.

och de ökade arbetskostnaderna gör det svårt att konkurrera med Kanada och Sovjetunionen. Verkstadsindustrin väntas öka exporten något efter två år med minskningar. Den låga investeringsefterfrågan i världen samt det faktum att den privata konsumtionen alltmer förlorar ökningstakten från 1976 gör emellertid att ökningarna blir måttliga. I tabell 8:3 sammanfattas bedömningarna för exporten fördelad på varugrupper.

*Exportvolymen stiger
med 5 procent*

Enligt våra bedömningar kommer den svenska exporten av varor under 1977 att öka med 5,0 procent i volym. Ökningen är betydligt lägre än tidigare prognoser under hösten.

Lagerutvecklingen under 1977 blir av strategisk betydelse för produktions- och sysselsättningsbilden. Företagen har för närvarande extremt stora lager av färdigvaror, till stor del orsakade av lagerstödet. Sådant stöd kommer att utgå för en lagerökning på ca 5 miljarder kronor. Problemet är emellertid att företagen tycks bli liggande med detta övernormala lager under en betydligt längre tid än man räknat med. Frågan är om de har finansiella resurser att ligga kvar med lagren ännu en tid, eller om de börjar inskränka produktionen och därmed sysselsättningen. Om det strama kreditmarknadsläget fortsätter under 1977, kommer många företag att tvingas sälja ut sina lager.

Vi antar att den totala lagerstocken i ekonomin blir oförändrad under 1977. Då förutses en viss uppgång i industrins insatsvarulager och

TABELL 8:3
Sveriges export 1976—1977

Varugrupp	Export 1976 milj kr 1976 års priser	Prognos 1977 Volymförändring i procent
Jordbruksprodukter	1 165	—18
Skogsprodukter	245	— 5
Mineraliska produkter	2 410	20
Livsmedel	1 235	— 2
Trävaror	3 600	— 5
Massa	6 105	15
Papper och papp	5 665	13
Petroleumprodukter	850	—10
Järn och stål	5 620	8
Icke-järnmetaller	1 240	10
Verkstadsprodukter (exklusive varv)	35 120	4
Fartyg	5 410	—13
Övrigt	13 165	10
Totalt	81 830	5,2

Källor: Egna beräkningar, KI

*Minskade
färdigvarulager
ger kraftigt
efterfrågebortfall
1977*

en ungefär oförändrad stock av varor i arbete. Färdigvarulagren kommer att minska, särskilt för basindustrierna, medan bilden för verkstadsindustrin är mer osäker. Färdigvarulagren beräknas minska med ca 400—500 miljoner kronor i 1968 års priser, medan handelslagren och lagren i jord- och skogsbruk antas öka ungefär lika mycket. Allt som allt innebär lagerutvecklingen ett avsevärt efterfrågebortfall jämfört med 1976.

Den privata konsumtionen påverkas självfallet i avgörande grad av utfallet av avtalsförhandlingarna. Först och främst påverkas löneinkomsterna direkt. Vidare påverkar lönehöjningarna inflationstakten och därmed realinkomsterna. Dessutom brukar sparkvoten vara känslig för en osäker avtalssituation och även för inflationstaktens förändringar (se kapitel 4).

*10 procents ökning
i de disponibla
inkomsterna
ger svag ökning
i de reala inkomsterna*

Om man antar att avtalsförhandlingarna resulterar i en avtalslöneökning på 4—8 procent, om löneglidningen blir respektive 2,0 och 1,5 procent och om sysselsättningsutvecklingen inte ger något tillskott till lönesumman, skulle de nominella disponibla inkomsterna öka med 9,5—10,5 procent. Vi räknar med en ökning på 10 procent. Då är effekten av de nya skattetabellerna inräknade.

Stegringen i konsumentpriserna kan väntas gå ned något i jämförelse

med 1976, då de steg med ca 10,5 procent. Mot bakgrund av tendensen till ökad internationell inflationstakt, en pressad vinstsituation, eftersläpningseffekter från de stora kostnadshöjningarna under 1975 och 1976 samt höjda energiskatter m m förefaller det dock föga troligt att stegringen genomsnittligt under året går ned till mindre än 9—10 procent. Då är effekten av kronans depreciering gentemot D-marken inräknad med ett par tiondels procentenheter. Det innebär att de reala disponibla inkomsterna skulle öka med 0,5 procent under 1976—77.

*Sparandet ökar
och konsumtionen blir
oförändrad*

Sparkvoten tycks ha minskat under 1976 med drygt 1 procentenhet. Den bild vi har av 1977 idag talar inte för att sparkvoten skulle gå ned ytterligare. Osäkerheten om den ekonomiska situationen, löneförhandlingar som hotar att dra ut långt in på året med underliggande konfliktrisker och en fortsatt hög inflationstakt pekar på att sparkvoten skulle tendera att åter stiga något. Klara risker finns att utvecklingen kommer att likna den under 1971. Här antas, något optimistiskt, att sparkvoten ökar med 0,5 procent. Då skulle den privata konsumtionen under år 1977 bli oförändrad. Det bör observeras att denna bedömning ligger klart lägre än KIs och övriga prognosmakares.

*Kraftig
investeringsnedgång
i industrin*

De privata investeringarna beräknas minska med 2 procent. Industrins investeringar antas sjunka med 5 procent, vilket kan jämföras med nedgångar på respektive 10 och 4 procent under de väsentligt grundare lågkonjunkturerna 1964 och 1968. Pessimismen inom industrin mot bakgrund av det dystra avsättningsläget och det extremt låga kapacitetsutnyttjandet gör att företagen blivit allt mindre benägna att investera. Låga vinster, höga kostnader för och likviditet bunden i lager och den strama kreditmarknaden gör det svårt för företagen att finansiera sina investeringar. Man talar allmänt om stopp för nya investeringsprojekt. De senaste enkäterna tyder på att industriföretagen planerar att minska investeringarna med drygt 10 procent. Enkäterna brukar dock ge en överdriven bild av förändringarna. Handelns investeringar i både byggnader och maskiner beräknas dock expandera under 1977.

*Ökade
bostadsinvesteringar*

Bostadsbyggandet förväntas för första gången på flera år öka. Ökningen beräknas bli 2,5 procent och avser till större delen småhus. Däri ingår effekterna av de aviserade subventionerna till energibesparande investeringar.

*Ökning
i de kommunala
investeringarna*

De kommunala investeringarna väntas, delvis som följd av de ökade bostadsinvesteringarna, öka relativt kraftigt. En bidragande orsak är de stora inkomstökningar som kommunerna får under 1977 genom den tvååriga eftersläpningen med skatteinbetalningarna från staten. Kommunerna har hittills inte utnyttjat det statliga stödet till daghemsbyggande särskilt mycket. Det har nu förlängts och kan beräknas ge viss effekt under 1977.

De statliga investeringarna beräknas minska med 0,5 procent. Minskningen hänför sig i första hand till de statliga företagens maskininvesteringar.

*Fortsatt stark
offentlig
konsumtionsökning*

Den offentliga konsumtionen beräknas öka i ungefär samma takt som 1976, 3,5 procent. Expansionen bärs upp i första hand av kommunerna.

*Nästan stagnation
i BNP*

I tabell 8:4 sammanfattas vår bedömning av utvecklingen i Sverige under 1979 i form av en försörjningsbalans. Som jämförelse visas även Konjunkturinstitutets prognos för 1977. Tabellen visar tydligt att vi bedömer utvecklingen betydligt mer pessimistiskt än KI. Vår prognos innebär i det närmaste en stagnation av den totala produktionen (vid oförändrad politik).

TABELL 8:4

Försörjningsbalans för 1976 och 1977

1976 års priser.

	1976 miljarder kronor 1976 års priser	Prognos 1977 Procentuell volymförändring från 1976	
		SNS	KI
Bruttonationalprodukt	324,2	0,2	2,6
Import av varor och tjänster	95,2	3,1	6,6
Summa tillgång	419,4	1,1	3,5
Bruttoinvesteringar	65,9	0,5	3,6
därav privata	30,0	-2,0	4,7
statliga	10,5	-0,5	-0,3
kommunala	12,4	5,0	5,2
bostäder	12,9	2,5	2,6
Lagerinvestering	6,0	-1,5*	-1,7*
Privat konsumtion	170,6	0,0	3,0
Offentlig konsumtion	84,2	3,5	3,4
Export av varor och tjänster	92,8	6,0	10,2
Summa efterfrågan	419,4	1,1	3,5

* Lagerinvesteringarnas förändring i procent av bruttonationalprodukten år 1976

Källor: Egna beräkningar, KI

*Särskilt svag
utveckling
första halvåret
genom ökat sparande
och fallande reallöner*

Det bör observeras att utvecklingen kan bli särskilt svag under första halvåret 1977. Det kan bli fråga om utdragna avtalsförhandlingar och hög konfliktrisk. Innan de nya löneavtalen träffats, kommer reallönerna att sjunka, samtidigt som hushållen höjer sparandet och är återhållsamma med konsumtionsutgifterna. Första halvåret 1977 kan alltså

komma att präglas av en konjunkturförsämring, medan en påtaglig återhämtning kan ske under andra halvåret.

Prognosen för **bytesbalansen** visas i tabell 8:5. Där har antagits att exportpriserna stiger med 7 procent och importpriserna med 6,5 procent.

TABELL 8:5

Bytesbalans 1976 och 1977

Löpande priser, miljoner kronor

	1976	Prognos 1977 SNS	KI
Export av varor	81 830	92 375	95 535
Import av varor	81 600	88 336	92 125
Handelsbalans	230	4 039	3 410
Sjöfartsnetto	3 000	3 100	3 200
Resevaluta	-2 900	-3 200	-3 250
Övriga tjänster, netto	-3 120	-3 500	-3 500
Transfereringar, netto	-4 700	-5 400	-5 400
Korrigeringspost	800	800	800
Bytesbalans	-6 690	-4 161	-4 740

Källor: Egna beräkningar, KI

*Förbättring
av bytesbalansen
men fortfarande
stort underskott*

1977 skulle alltså — om politiken inte läggs om — innebära en inte oväsentlig förbättring i handelsbalansen med knappt 4 miljarder kronor, både enligt vår prognos och enligt KIs. Bytesbalansen förbättras emellertid endast med ca 2,5 miljarder kronor och visar fortfarande underskott, under 1977 på ca 4,2 miljarder kronor.

Den finansiella utvecklingen

Ett underskott på bytesbalansen innebär en sparandebrist i ekonomin. Det sätt på vilket det totala sparandet och de totala investeringarna fördelas mellan olika sektorer i ekonomin har betydelse för utvecklingen på både kort och lång sikt. I tabell 8:6 visas fördelningen av det finansiella sparandet.

Hushållens sparande beräknas öka med knappt 3 miljarder kronor, vilket till stor del förklaras av en mindre uppgång i sparkvoten. Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn antar vi kommer att öka med drygt 2 miljarder kronor. Den främsta förklaringen ligger i ett kraftigt omslag i kommunernas finansiella situation. Det finansiella underskottet 1976 på ca 3,6 miljarder kronor beräknas förbytas i ett överskott på ca 1 miljard kronor. Det kommer sig av att skatteintäkterna ökar

TABELL 8:6

Finansiellt sparande 1975—1977

Miljarder kronor

	1975	1976	1977 (prognos)
Hushållen	16,5	16,8	19,5
Konsoliderad offentlig sektor	1,7	10,7	5,0
därav staten	— 7,0	— 0,3	—10,0
kommunerna	— 3,1	— 3,6	1,0
soc försäkr	11,8	14,6	14,0
Bostäder	— 5,5	— 5,6	— 6,0
Näringsliv	—19,5	—28,6	—22,7
Bytesbalansens saldo	— 6,8	— 6,7	— 4,2

Källor: SCB samt egna beräkningar

med drygt 20 procent, som följd av de föregående årens stora lönehöjningar.

Statens finansiella sparande är mycket svårt att förutse. Det illustreras av att det förra året prognostiserade statliga finansiella underskottet för 1976 på ca 10 miljarder kronor enligt vad man nu kan bedöma kommer att bli väsentligt mindre. Förklaringen ligger i att hushållens skattebetalningar blev betydligt större än väntat och att staten genom straffavgifter tvingade in snabbare inbetalningar av arbetsgivaravgifter och ATP-avgifter.

För 1977 antar vi att trenden från början av 70-talet kommer att återtas efter en tillfällig nedgång i det statliga budgetunderskottet. Detta antagande knyter an till förutsättningen om "oförändrad ekonomisk politik". Det skulle innebära att det finansiella sparandet för staten blir omkring minus 10 miljarder kronor. Överskottet i socialförsäkringssektorn beräknas bli ca 14 miljarder kronor. Då blir det finansiella sparandet i den konsoliderade offentliga sektorn sammanlagt 5 miljarder kronor. Det ökade bostadsbyggandet under 1977 gör att det finansiella underskottet i bostadssektorn ökar med ca 500 miljoner kronor i förhållande till 1976.

*Förbättring
av näringslivets
finansiella sparande
genom minskande
investeringar*

Den utveckling som förutses under 1977 medför en smärre uppgång i näringslivets driftöverskott med ca 2 miljarder kronor (se tabell 8:7). Den viktigaste förklaringen till denna förbättring i näringslivets finansiella sparande är det minskade kapitalbehovet för lagerinvestering och den mindre investeringsvolymen.

TABELL 8:7

Förändringen i näringslivets finansiella sparande

Miljarder kronor

	1974—75	1975—76	1976—77 (prognos)
Förändring enligt tabell 8:6	5,8	— 9,1	5,9
Ökade kapitalutgifter	5,0	— 2,7	— 3,9
därav fasta investeringar	2,5	2,0	2,1
lager	2,5	— 4,7	— 6,0
Förändring i driftöverskott	— 1,3	— 11,7	2,0
Skillnad	6,3	9,0	— 5,9

Källor: SCB samt egna beräkningar

Arbetsmarknaden

*Låg arbetslöshet
under 1976
genom liten ökning
av arbetskraftsutbudet*

Arbetsmarknaden har under 1976 kännetecknats av en svag sysselsättningsökning och en fortsatt låg arbetslöshet (se diagram 8:1). Sysselsättningsutvecklingen har varierat kraftigt mellan olika näringsgrenar. En fortsatt stark tillväxt av offentliga tjänster (ca 45 000 personer) kontrasterar mot en nedgång för industrin (omkring 45 000). Även under 1976 har frånvaron stigit kraftigt, varför antalet personer i arbete visar en ännu svagare utveckling än antalet sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningarna.

Att sysselsättningen inte bara bibehållits utan t o m visat en liten ökning trots den allmänt svaga produktionsutvecklingen återspeglar en i likhet med föregående år svag produktivitetsutveckling. Produktivitetsutvecklingen i industrin, som 1975 beräknas till noll, tycks även under 1976 ha stagnerat.

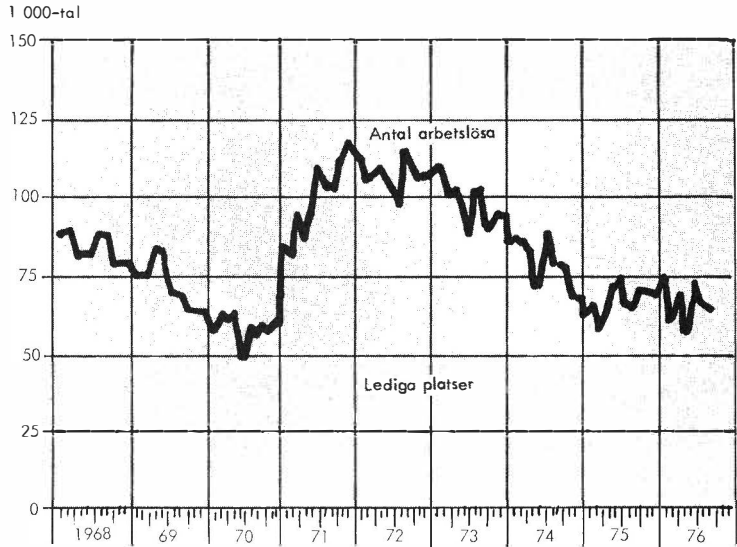
Förklaringen till den under året genomsnittligt låga arbetslösheten (ca 70 000 personer) står således delvis att finna i en endast svag ökning av arbetskraften. En viktig orsak är den vid halvårsskiftet 1976 genomförda sänkningen av pensionsåldern från 67 till 65 år. Därigenom har ca 20 000 personer lämnat den aktiva delen av befolkningen. Genomsnittligt under året kan man räkna med att antalet personer i arbetskraften stiger med 10—15 000. Förutom effekten av pensionsåldersreformen från halvårsskiftet 1976 har det låga ökningstalet för arbetskraften påverkats av en jämfört med 1974 och 1975 klart långsammare ökning av den kvinnliga förvärvsbenägenheten. Den utvecklingen kan kanske ses som en rekyl på den extremt snabba ökningen under i första hand 1975.

DIAGRAM 8:1

Arbetsmarknadsläget

1 000-tal. Säsongkorrigerade siffror

Trots den svaga produktionsutvecklingen i ekonomin har arbetslösheten hittills kunnat hållas på en låg nivå



Källa: Svenska Handelsbanken

*Stat och kommun
fortsätter att öka
sin sysselsättning*

Sysselsättningsutvecklingen 1977 bestäms främst av utvecklingen inom den offentliga sektorn och industrin. För den offentliga sektorn kan man förutse en fortsatt expansion, dock i något långsammare takt än 1976. Antalet sysselsatta i den offentliga tjänstesektorn antas öka med ca 40 000. För industrins del avgörs sysselsättningsutvecklingen av produktions- och produktivitetsutvecklingen.

Med hänsyn tagen till den svaga utländska och inhemska efterfrågan som vi förutser för 1977 och till att produktionsnivån i dagsläget förefaller ligga alltför högt med tanke på slutlig efterfrågan (se diagram 8:2) räknar vi med oförändrad industriproduktion. Produktivitetsutvecklingen inom industrin kommer sannolikt att bli betydligt bättre än de båda stagnationsåren 1975 och 1976, inte minst därför att industrin inte längre har finansiella resurser att behålla mindre produktiv arbetskraft. Av stor betydelse för en sådan utveckling är att en positiv produktionsutveckling i första hand kommer att gälla processindustrierna inom skogs- och stålbranscherna som bägge kan räkna med lättvunna produktivitetsvinster. Till detta kommer att verkstadsindustrin, som kan

DIAGRAM 8:2

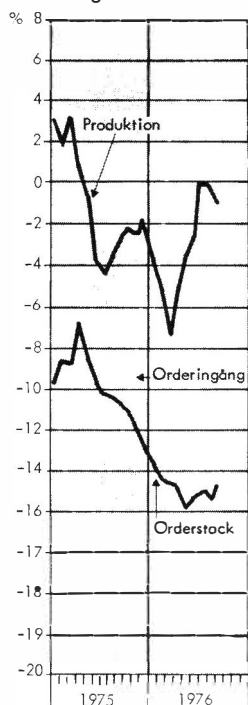
Produktion, ordergång och orderstock inom tillverkningsindustrin

Procentuell förändring från samma månad föregående år.

3-månads glidande medelvärde.

"Fasta" priser =
= deflatering efter
produktionsprisindex.
Ej säsongutjämnat.

Orderstockens och ordergångens svaga utveckling tyder på att produktionsnivån legat alltför högt med hänsyn tagen till den slutliga efterfrågan.



Källor: SCB, egna
beräkningar

räkna med fortsatt dålig produktionsutveckling också under 1977, även i fortsättningen kan förutsättas ha en tämligen god produktivitet-utveckling. Pressat vinstläge och hård konkurrens talar för detta.

Med oförändrad produktion inom industrin och en produktivitet-ökning på uppskattningsvis 5 procent kan man räkna med en minskning av antalet sysselsatta med ca 60 000 personer.

Även övriga näringsgrenar kan räkna med att drabbas av en svag inhemsk efterfrågan. Det gäller speciellt handeln och övriga privata tjänster. Sammantaget kan man räkna med att sysselsättningen sjunker med omkring 40 000 personer 1977 jämfört med 1976.

Ökningen av antalet personer i arbetskraften påverkas främst av förändringen av de relativa arbetskraftstalen för kvinnorna. Under 1977 bör man kunna räkna med en återgång till en mer trendmässig utveckling. En inom den närmaste tiden kraftig ökning av antalet daghemsplatser är ett skäl som talar för en mer normal utveckling 1977. Vidare kan man räkna med en fortsatt nettoutvandring, speciellt med hänsyn tagen till den förväntade svaga konjunkturutvecklingen i Danmark. Ökningen av arbetskraften 1977 kan mot den här bakgrunden beräknas uppgå till drygt 30 000 personer.

Om de arbetsmarknadspolitiska insatserna inte skulle komma att utvidgas, tyder våra beräkningar på en uppgång i den synliga arbetslösheten med omkring 70 000—80 000 personer, vilket skulle föra upp den registrerade arbetslösheten till 3—4 procent. Man kan emellertid räkna med att en expansion av arbetsmarknadspolitiken åtminstone delvis motverkar den utveckling som vi förutser.

9 Förslag till ekonomisk politik

Ett oroande läge

Läget är oroande

Sveriges ekonomiska läge är enligt vår analys av senaste tillgängliga data ytterst oroande. Konjunkturuppgången i omvärlden har blivit långsammare än myndigheterna räknat med vid utformningen av den ekonomiska politiken. Sverige har fört en stimulanspolitik i syfte att under 1975 och 1976 hålla uppe sysselsättningen och utnyttja våra resurser, trots svårigheterna att exportera till våra handelspartner.

*Stimulanspolitiken
förutsatte en
internationell
uppgång —
som kommit av sig*

Denna strategi byggde på förutsättningen att den internationella konjunkturuppgången vid det här laget skulle ha kommit så långt att utlandets efterfrågan kunde ta över en stor del av uppgiften att hålla hjulen igång. Därigenom skulle underskottet i bytesbalansen börja krympa. Detta har inte skett, och allt pekar nu på fortsatta bekymmer med valutareserven och fortsatt betydande upplåning utomlands.

*Stark försämring
av Sveriges
relativa kostnadsläge*

Den fördröjda internationella konjunkturuppgången har också medfört en långsammare pris- och kostnadsutveckling än väntat i flertalet OECD-länder. Särskilt påtagligt är detta i Västtyskland som från denna synpunkt är viktigast eftersom landet dominerar det västeuropeiska valutablocket. Sverige deltar i. I Sverige har produktionskostnaderna däremot stigit alltför kraftigt. Vad som hittills framkommit om de pågående avtalsförhandlingarna måste tolkas som att en ytterligare försämring av den svenska industrins konkurrenskraft kommer att inträffa under 1977 vid oförändrad växelkurs mot D-marken. Arbetskraftkostnaderna per producerad enhet kan beräknas komma att ligga 10—20 procent högre än vad som skulle vara förenligt med normal lönsamhet och jämvikt i bytesbalansen vid högkonjunktur i OECD-området (se kapitel 5, särskilt tabell 5:4).

*Lagerinvesteringarna
ger inget tillskott
till efterfrågan 1977*

Den dystra utvecklingen utomlands och det höga inhemska kostnads-läget slår naturligtvis i första hand på exporten vars volym vi inte tror kommer att stiga med mer än 5 procent. Det gångna årets stora lageruppyggnad innebär att industrin har överlager till ett värde av ett tiotal miljarder kronor. Lagerinvesteringarna kommer därför inte att ge något tillskott till den totala efterfrågan under 1977. De reala disponibla inkomsterna ökar obetydligt, och osäkerheten om konjunkturutsikterna jämte de sannolikt utdragna och svåra avtalsförhandlingarna kan medföra stagnation i den privata konsumtionen. Vid oförändrad politik blir därför 1977 ett år av försämrade betalningsbalans, växande arbetslöshet,

*Stagnation
i privat konsumtion
och växande
arbetslöshet*

särskilt bland de ungdomar som inträder på arbetsmarknaden, fortsatt låg lönsamhet och svåra finansiella påfrestningar i industrin och, sannolikt, en mängd företagskriser. Härtill kommer de mera långsiktiga strukturella problem som har drabbat stål-, varvs- och tekoindustrin.

Att klara kostnadskrisen

Vägen ut ur kostnadskrisen kan i gynnsammaste fall skisseras på följande sätt. En krisartad utveckling under vintern 1976—77 leder till relativt låga avtalsenliga lönehöjningar, så att de totala arbetskraftskostnadshöjningarna stannar vid vårt lägsta alternativ (9 procent per timme). Regeringen för en försiktigt expansiv finans- och penningpolitik, som möjliggör en ökning av konsumtion och investeringar, och håller nere arbetslösheten med arbetsmarknadspolitiska åtgärder. En stabil internationell konjunkturuppgång kommer till stånd under året och medför en snabbare uppgång i världsmarknadspriserna än vi räknat med. Större företagskriser klaras temporärt med statliga subventioner. Den låga lönsamheten, ett ökande antal varsel och det kärva arbetsmarknadsläget reducerar löneglidningen till ett minimum. Bytesbalansunderskottet klaras med fortsatt upplåning utomlands.

1977 blir i detta scenario ett mycket dåligt år från flertalet synpunkter, men en större ökning av den öppna arbetslösheten undviks. När avtalsförhandlingarna inför 1978 börjar, har förväntningsbilden i ekonomin förändrats så att utrymmet för pris- och löneökningar framstår som litet och detta även om en viss internationell prisstegring kommit igång. De nominella lönehöjningarna skulle i bästa fall bli låga jämfört med omvärldens och den fortsatt låga lönsamheten hålla tillbaka löneglidningen även under 1978. Mot slutet av detta år och under 1979 når den internationella högkonjunkturen sin topp, stimulerad av den nya amerikanska administrationens mer expansiva politik. Det svenska kostnadsläget jämfört med våra handelspartners har till stor del korrigerats. Detta skulle i så fall till stor del bero på en stark produktivitetstegring, som till följd av den treåriga "uppladdningen" skulle bli väsentligt större än utlandets. Arbetsmarknadsläget lättar, lönsamheten stiger till mera normal nivå, och bytesbalansunderskottet sjunker betydligt. Sverige skulle med viss möda men utan stora sociala kostnader ha lyckats sälla sig till de industriländer som nu håller på att återgå till 60-talets mer gynnsamma kombination av hög sysselsättning och moderat inflationstakt.

Uppenbarligen är detta scenario i sina grunddrag en upprepning av åren 1971—73, som i svensk debatt ofta kallas "de förlorade åren". Det var en period med obetydlig tillväxt och svag arbetsmarknad, men det relativa kostnadsläget förbättrades kraftigt och ledde efter hand till en påtaglig förstärkning av bytesbalansen, hög sysselsättning och hög

*Har vi tur kommer
världsinflationen
så småningom
ikapp den svenska*

*Svåra lönsamhets- och
arbetsmarknads-
problem kanske
bäddar för låga
lönekrav 1978*

*Kraftig internationell
högkonjunktur 1979
kan ge Sverige
draghjälp
och balansen kan
i bästa fall vara
återvunnen 1979—80*

lönsamhet. Vi kan emellertid inte utgå från att en upprepning är möjlig, eftersom läget i flera avseenden nu är mycket mera ogynnsamt. 1971—73 var den internationella inflationstakten stigande, och kronans effektiva växelkurs var relativt stabil. Nu är inflationstakten utomlands i avtagande, och vår effektiva växelkurs drivs sannolikt upp genom bindningen till D-marken (se diagram 7:1). Viktiga handelspartner som Storbritannien, Finland och Danmark är nu helt inställda på att med olika medel hindra en importuppgång. Den svenska industrins konkurrenskraft var långt större i utgångsläget, och vi hade inte stora överlager i industrin som nu.

Nulägets fördelar är att den internationella högkonjunkturen redan är på uppgående — i motsats till 1971 — och att svensk industri under de senaste åren har hållit en relativt hög investeringsvolym.

*Men utvecklingen
kan bli mycket
ogynnsammare*

En ogynnsam utveckling kan beskrivas på följande sätt. Konjunkturuppgången förblir svag utomlands, till stor del på grund av fortsatt inflationsbekämpande politik i de största OECD-länderna. Den svenska industrins kostnadsläge visar sig förbli så högt att någon sänkning av det relativa kostnadsläget inte förväntas komma till stånd ens under 1978. Den snabba produktivitetsåterhämtningen inträffar inte. Varslen ökar snabbt. Företagsnedläggningar och friställning av arbetskraft genomförs i växande omfattning. En expansiv politik för att hålla uppe den inhemska efterfrågan spills i stor utsträckning över på importen.

I det läget måste man uppenbarligen tillgripa ekonomisk-politiska åtgärder, som direkt förstärker industrins konkurrenskraft. Devalvering av den svenska kronan eller sänkning av arbetsgivaravgifterna är därvid de uppenbara alternativen. Eftersom det i detta fall är fråga om en betydande och bestående kostnadsskillnad, torde sänkta arbetsgivaravgifter inte kunna klara uppgiften utan att skapa en orimligt expansiv finanspolitisk effekt. En sänkning av arbetsgivaravgifterna innebär ju en omfördelning av intäkter från den offentliga sektorn till företagen, och den offentliga sektorn torde inte kunna dra ner sin efterfrågan nämnvärt. En devalvering däremot överför inkomster från hushållen till företagen, vilket inte har någon expansiv effekt, snarare tvärtom. Eftersom en devalvering dessutom gynnar den utlandskonkurrerande sektorn av svensk ekonomi på den skyddades bekostnad och därmed på längre sikt drar resurser från den senare till den förra, skulle en devalvering naturligtvis vara att föredra i det tänkta läget.

*Nedläggningar
och friställningar
kan framtvinga
ekonomisk-politiska
ingrepp för att stärka
konkurrenskraften*

*Devalvering
kan bli nödvändig*

*Devalvering nu —
under pågående
avtalsförhandlingar
— utesluten.*

Som vi framhållit i kapitel 7 är en isolerad devalvering i rådande läge alltför riskfylld. En sådan åtgärd tedde sig möjligare i den situation som rådde i början av 1976, dvs långt före avtalsförhandlingarna. (Den medför lätt förväntningar om fortsatt snabb inflation och nya kostnadsstegringar och tvingar fram en expansiv politik för att nya tendenser till arbetslöshet skall förhindras. Följden kan bli i motsvarande grad höjd löne- och prisstegringstakt.)

*Krisläget måste först
bli allmänt erkänt*

Enligt vår mening måste en devalvering stödjas av ett paket ekonomisk-politiska åtgärder av typ inkomstpolitik (se kapitel 7). En radikal och konsekvent nyordning av politiken efter dessa linjer kräver emellertid en helt annan politisk miljö än den som föreligger nu. Det är svårt att tillgripa devalvering och inkomstpolitik utan att ett krisläge uppkommit som verkligen allmänt uppfattas som ett sådant, varigenom politisk grund kan läggas för en nödvändig stabilisering av kostnads-läget. Å andra sidan är det stora risker och sociala kostnader förenade med att invänta ett sådant krisläge. Det är socialt otänkbart att tillåta en omfattande arbetslöshet, och det kan vara farligt för den framtida industriella utvecklingen att låta industrin gå igenom en längre period av oförmåga att försvara sina marknadsandelar. Slutligen torde det krävas en tydlig politisk manifestation, som understryker det historiskt unika i åtgärden och klargör den ekonomiska politik som måste föras i kombination med en devalvering.

Förutsättningarna att lyckas med en sådan operation redan nu bedömer vi som obefintliga. Det föreligger inte någon allmän enighet om att läget är så dåligt som i vårt andra scenario. Att i den situationen och *under pågående avtalsförhandlingar* försöka devalvera fram en förbättrad konkurrenskraft torde vara utsiktslöst.

Vi kan inte heller själva helt utesluta möjligheten att det första scenariot kan komma att förverkligas även om det i dag ter sig mindre sannolikt. Slutsatsen blir emellertid att, oavsett vilket alternativ man tror mest på, politiken måste inrättas efter det första. För att det andra scenariots drastiska åtgärder skall aktualiseras måste den ogynnsamma utvecklingen först manifesteras sig på ett relativt otvetydigt sätt, vilket inte lär inträffa förrän långt in på 1977.

*Omedelbart behov
av att stimulera
den totala efterfrågan*

Vår prognos för försörjningsbalansens poster, sysselsättning och inflation i kapitel 8 ger oss alltså inte tillräckligt underlag för att nu avgöra vilka effekter kostnadskrisen kommer att få. Våra rekommendationer till ekonomisk politik tar därför sin utgångspunkt i det omedelbara behovet av att stimulera den totala efterfrågan och sätta in arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att en snabb ökning av arbetslösheten under den närmaste framtiden skall kunna förhindras.

Vad vi mot denna bakgrund föreslår är en expansiv politik som dock är försiktig i den meningen att vi räknar med en kärv arbetsmarknad och en mycket låg lönsamhet under 1977 — även om de föreslagna åtgärderna skulle komma till stånd. På grund av det dystra läget kräver även ett sådant förhållandevis blygsamt mål ganska kraftfulla åtgärder med försvagningar av bytesbalans och statsbudget som följd.

Förutsättningar för politiken

Underskott i bytesbalans och statsbudget uppfattas gärna som restriktioner på den ekonomiska politiken. På lång sikt måste vi ha jämvikt i bytesbalansen, och statsskulden måste hållas inom rimliga gränser, hävdas det.

Enligt ett sådant synsätt skulle det kunna uppfattas som oansvarigt att förorda stimulans av den inhemska efterfrågan i ett läge som motsvarar dagens i vårt land. Genom efterfrågestimulans framkallad av expansiv finans- och penningpolitik kommer ju både bytesbalansen och statsbudgeten att ytterligare försvagas.

Vårt förslag till ekonomisk politik för 1977 syftar till en stimulans av efterfrågan — både för konsumtion och investeringar. Enligt vår mening vore det felaktigt att med hänvisning till bytes- och budgetbalans avvisa en expansiv ekonomisk politik.

*Hänsyn till
bytesbalans och
statsbudget
får inte förhindra
en expansiv politik
under 1977*

Bytesbalansen

Det nuvarande underskottet i bytesbalansen förklaras av dels den höga ekonomiska aktiviteten i Sverige jämfört med omvärlden, dels de kraftiga höjningarna av oljepriserna från 1974. Därtill kommer effekter av att kostnadsutvecklingen i Sverige är oförmånlig jämfört med våra konkurrentländers.

Enligt de bedömningar som gjordes av 1975 års långtidsutredning och av oss själva i fjolårets rapport kunde ungefär hälften av bytesbalansens underskott 1975 hänföras till Sveriges — relativt omvärlden — höga kapacitetsutnyttjande.

Vi har för att bedöma rimligheten i denna hypotes ställt upp en enkel "förklaringsmodell" för handelsbalansen åren 1965—75. Enligt denna modell förklaras handelsbalansens utfall av bytesförhållandet, relativa kostnadsläget och relativa kapacitetsutnyttjandet. Det "relativa" i modellen är Sverige jämfört med OECD-området.

Denna analys visar att bytesförhållandet inte har någon bestämd effekt på handelsbalansens utfall, vilket inte är förvånande, eftersom ett förbättrat bytesförhållande leder till två motverkande tendenser. Å ena sidan leder höjda exportpriser till volymförluster för exporten. Å andra sidan medför högre exportpriser större intäkt per försold enhet.

En ökning av det svenska kapacitetsutnyttjandet med 1 procentenhet av BNP vid givet kapacitetsutnyttjande inom OECD-området försämrar enligt analysen handelsbalansen med ca 1,5 miljarder kronor.¹ Något klart samband mellan kostnadsläget och handelsbalansens utfall visade sig däremot inte.

¹ Kapacitetsutnyttjandet mäts som andel av en potentiell BNP.

*Vid fullt
kapacitetsutnyttjande
i både Sverige
och OECD skulle
handelsbalansen
förbättras kraftigt*

Med reservation för att modellen är alltför förenklad, bl a inte beaktar fördröjd verkan av lönekostnadsförändringar, innebär resultaten att utfallet av handelsbalansen var nästan 10 miljarder sämre 1975 än vad det skulle ha blivit, om kapacitetsutnyttjandet varit lika högt inom OECD som i Sverige. Vid fullt kapacitetsutnyttjande både i Sverige och OECD skulle — enligt modellen — handelsbalansen i stället för ett underskott på 2 miljarder ha uppvisat ett överskott på nästan 8 miljarder, varvid även bytesbalansen skulle ha varit i jämvikt. Även om dessa siffror inte kan tas för gott, talar de för att en stor del av externbalansens underskott 1974—76 beror på högt kapacitetsutnyttjande (dvs hög aktivitetsnivå till följd av stimulanspolitiken) i Sverige i förhållande till omvärlden.

*Kostnadsläget
försämrar inte
av en stimulans
av efterfrågan*

Hur det än förhåller sig med effekten från kostnadssidan på handelsbalansen intill 1976, pekar vår analys i kapitel 5 på att vi under 1977 kommer att få tendenser till ojämvt på grund av ett mycket oförmånligt kostnadsläge och en fortsatt oförmånligen kostnadsutveckling. Men kostnadsläget kommer att föga påverkas av politikens uppläggning gentemot efterfrågesidan. En stram politik med stagnerande BNP och hög öppen arbetslöshet skulle något bromsa löneglidningen, men detta skulle betyda litet jämfört med den ojämvt som nu föreligger på kostnadssidan.

*Det finns
inte heller nu
anledning att föra
en politik som medför
arbetslöshet och
förlorade resurser*

Valet mellan en mer expansiv och en mer restriktiv politik kommer därför i detta läge att få betydelse för externbalansen främst via efterfrågan och mindre via kostnadsläget. Genom en stram politik skulle Sverige — som skett i vår omvärld under 1975—76 — acceptera hög arbetslöshet, låg eller ingen konsumtionsökning och minskad import för att nå en förstärkning av handelsbalansen. Vi skulle däremot långsiktigt inte särskilt mycket förstärka den svenska ekonomins konkurrenskraft.

Sverige har under 1975—76 följt en expansiv linje. Det finns ingen anledning att nu, därför att den internationella lågkonjunkturen blivit längre än väntat, gå in för den typ av politik som i vår omvärld medfört hög arbetslöshet och förlorade resurser.

Problemet kan också betraktas på ett något annorlunda sätt. OPEC-länderna beräknas under 1977 få ett samlat "handelsöverskott" på 35 miljarder dollar — det kan bli större beroende på nya oljeprishöjningar. Detta överskott förklaras av att oljepriserna hålls uppe av en kartell och av att länderna som grupp ännu inte kunnat öka sin absorption av resurser för konsumtion och investeringar tillräckligt mycket. Därmed har deras import inte stigit till den nivå som skulle ge jämvikt i deras utrikeshandel.

Detta OPEC-överskott motsvaras av ett lika stort underskott för resten av världen. Sveriges andel av detta underskott kan för närvarande beräknas uppgå till 3—4 miljarder kronor. Som jämförelse kan näm-

nas att motsvarande underskott för England, Frankrike och Italien är av storleksordningen 20—25 miljarder kronor per land på årsbasis.

*Sverige bör fortsätta
att bära sin del
av underskottet
mot OPEC-länderna*

Den del av underskottet i bytesbalansen som förklaras av omvärldens relativt låga kapacitetsutnyttjande är för närvarande ca 3 miljarder kronor och den del som beror på oljeprishöjningarna 3—4 miljarder. Denna situation är inte särskilt oroande. En politik som siktar på att i huvudsak bibehålla nuvarande sysselsättningsgrad under 1977 kommer, med de konjunkturutsikter vi räknar med, att framtvinga fortsatt upplåning. Detta medför en ytterligare belastning på den svenska ekonomin i framtiden, genom räntebetalningar och amorteringar av lånen. Om det av debatten att döma allmänt accepterade målet att nå jämvikt i bytesbalansen 1980 står fast, skulle självfallet anpassningsbördan bli större under slutet av 1970-talet genom den ökade upplåning vi rekommenderar för 1977.

*Bytesbalansjämvikt
1980
inget heligt mål*

Det finns dock ingen anledning att betrakta jämvikt 1980 som ett absolut mål. Den fulla sysselsättningens politik tvingar oss att låna mer än vad som tidigare bedömdes nödvändigt, och det är då rimligt att något uppskjuta tidpunkten för extern balans. Därigenom sprids anpassningen av resursinriktningen ut över en längre period än vad det aktuella målet kräver.

Vi anser att det inte finns anledning att avstå från att fullt utnyttja landets produktiva resurser för att vid en bestämd tidpunkt övergå från att ackumulera skulder till att amortera dem.

Budgetsaldot

Den syn på den externa balansen som vi ovan vänt oss emot är rätt likartad den som under 1930-talet fanns ifråga om statsskulden och statsbudgetens saldo. Den hävdvunna doktrinen föreskrev en oförändrad statlig nettoförmögenhet. Detta tolkades tidigare helt godtyckligt som att statens driftbudget skulle balanseras. Den restriktionen upplöstes, men det grundläggande målet om den statliga nettoförmögenhetens oföränderlighet bibehölls, därigenom att statsbudgeten skulle balanseras över en längre period, omfattande en hel konjunkturcykel.

Numera ställer man vid en rationell uppläggning av den ekonomiska politiken knappast upp något mål för statens eller den offentliga sektorns nettoförmögenhet. Den offentliga sektorns omfattning beslutas utifrån välfärdspolitiska överväganden av resursanvändningen. Statsbudgetens saldo däremot är ett helt ovidkommande utfall av hur den offentliga verksamheten finansieras. Avvägningen mellan lånefinansiering och skattefinansiering får avgöras av aktivitetsnivån inom den privata sektorn av ekonomin med hänsyn till möjligheterna att uppnå fullt utnyttjande av samhällets produktiva resurser.

*Underskottet
i statsbudgeten
beror till stor del
på lågkonjunkturen*

I nuvarande konjunkturläge kan en stor del av underskottet på statsbudgeten hänföras till det låga kapacitetsutnyttjandet i Sverige (trots att detta är högre än omvärldens). Vi har ovan visat att bytesbalansens underskott skulle vara betydligt mindre vid fullt kapacitetsutnyttjande i vår omvärld. Resonemanget om statsbudgetens saldo är likartat. Vid fullt kapacitetsutnyttjande i Sverige skulle statsbudgetens underskott vara betydligt mindre än det för närvarande är.

Med hänsyn till totalproduktionens långsiktiga tillväxt bedömer vi att Sverige nu ligger ca 10 procent under vad BNP skulle ha varit vid fullt kapacitetsutnyttjande under de senaste årens lågkonjunktur. Resursförlusten uppgår till 25—30 miljarder kronor per år. Skatteintäkterna för staten på det beloppet rör sig om 5—7 miljarder. Om subventioner och bidrag betingade av lågkonjunkturen faller bort, skulle det bli fråga om en förstärkning av statsbudgeten med inemot 10 miljarder vid fullt kapacitetsutnyttjande. Budgetunderskottet vid full sysselsättning under 1977 skulle således enligt detta synsätt ligga omkring 5 miljarder, om man antar att det faktiska underskottet blir ca 15 miljarder kronor. Det är siffran 5 miljarder som är den relevanta vid en bedömning av politikens styrka liksom vid en jämförelse med tidigare års utfall.

Expansion genom momssänkning

*Utan stimulanspolitik
skulle deflationsgapet
öka ytterligare*

Enligt våra bedömningar kommer landets totala produktion under 1977 att stagnera om inte en kraftig stimulanspolitik genomförs. Det skulle bli fråga om ett gap på ytterligare 3—4 procent i förhållande till den långsiktiga tillväxttrenden. Det är framför allt en svag utveckling av den privata konsumtionen men även låg investeringsvilja och utebliven stark exportökning som svarar för den nedrevidering av framtidsförväntningarna som vår prognos innebär, jämfört med tidigare konjunkturprognoser under hösten.

*Stimulans
av den privata
konsumtionen
tar inte resurser
från export
och investeringar*

I nuvarande läge kan man inte åstadkomma stora tillskott till totala efterfrågan utan att öka den privata konsumtionen. I och för sig är det lätt att finna en rad argument *mot* en sådan ökning, men vi anser att argumenten *för* just nu är starkare. En höjd ökningstakt för den privata konsumtionen skulle t ex försämra handelsbalansen men hög sysselsättning måste sättas före. Däremot — och det är det väsentliga — tar en sådan begränsad konsumtionsökning som det är fråga om i rådande läge inte produktionsresurser från export och investeringar. Tvärtom utnyttjas arbetskraft och andra resurser bättre vid en expansiv politik än om folk hade gått arbetslösa.

*Konjunkturrådet föreslår
slår momssänkning
med 6 procent.*

Vi föreslår därför att mervärdeskatten sänks med 6 procentenheter tidigt under 1977. En sådan sänkning skulle enligt våra bedömningar dra upp den privata konsumtionens tillväxt till 2 procent på årsbasis genom

*Den ger
2 procents ökning
av den privata
konsumtionen*

att prisstegringstakten blev omkring 2 procent lägre än annars skulle bli fallet. Det är rimligt att förmoda att lönestegringstakten också skulle kunna bli något lägre.

Bidraget till BNP-tillväxten skulle därigenom bli knappt 1 procent-enhet. Det ligger i vår bedömning att momssänkningen skall vara till-fälllig. Det måste göras klart att momsen kommer att höjas när den internationella konjunkturuppgången manifesteras i en rejäl exportupp-gång, sannolikt under andra halvåret 1977 eller första halvåret 1978.

*Åtgärden
är tillfällig
och överflyttar
konsumtion från 1978
till 1977*

Att momssänkningen är temporär bör bidra till att stimulansen av den privata konsumtionen blir effektiv. Effekten är helt enkelt en tidi-gareläggning av konsumtion som annars skulle komma 1978. Genom att datum för höjningen inte är fastställt undviks också en "köprush" liknande den som inträffade strax före återtagandet av sänkningen 1974.

Vårt förslag innebär alltså inte någon permanent skattesänkning och försvagning av finanspolitiken på lång sikt utan en konjunkturbetingad finanspolitisk anpassning, så att full sysselsättning skall kunna upprätt-hållas även under 1977. Sett över längre sikt föreligger givetvis många skäl till att snarare minska den privata konsumtionens andel av resurs-förbrukningen.

*Handelsbalansen
försvagas med
en miljard
och statsbudgeten
med fem miljarder*

Enligt våra beräkningar skulle momssänkningen medföra en försvag-ning av handelsbalansen med inemot en miljard kronor under 1977 och ett bortfall av skatteintäkter på statsbudgeten på 5 miljarder, om sänk-ningen bibehålls större delen av året.

Politik för industriell kapitalbildning

De argument som vi i förra rapporten angav för att stimulera industri-investeringarna kvarstår med oförändrad styrka. På lång sikt måste industrin få en ökad andel av resurserna för att de nödvändiga växande överskotten på handelsbalansen skall uppstå. I ett läge med så lågt kapacitetsutnyttjande som 1977 tycks medföra — det är alltså fråga om lediga produktionsresurser — är det rationellt att sätta in kraftiga åtgär-der för att stimulera efterfrågan på de områden vilka man vet måste expandera på lång sikt. I ett läge där stora subventionsbelopp kommer att användas för att hålla uppe produktion och sysselsättning bör en så hög andel som möjligt av dessa gå till stöd för produktiva investe-ringar.

*Behov av kraftiga
åtgärder för att stimu-
lera investeringarna*

*Det dåliga vinstläget
gör det nödvändigt
med stora
investeringsbidrag*

Precis som 1976 utgör det svaga vinstläget en begränsning av möjlig-heterna att nå effekter genom olika typer av investeringsavdrag. Vi menar — som förra året — att det måste till investeringsbidrag. Det förslag vi framförde för ett år sedan om ett 10-procentigt investerings-bidrag kombinerat med en investeringsskatt under nästa högkonjunktur realiserades delvis. Det finns nu ett investeringsavdrag för maskin-

*Särskilt stöd till
investeringar som
annars inte blir av*

investeringar på 25 procent. För företag som inte kan utnyttja avdraget infördes ett 10-procentigt investeringsbidrag.

Vi anser att det nu måste till en kraftig sänkning av kapitalkostnaden. Det ideala vore att man, liksom när det gäller lagerstödet, kunde knyta ett bidrag till sådana investeringar som utan stödsatser inte skulle bli av. Vi anser därför att möjligheter bör skapas för stöd av långt framskridna projekt som på grund av de rådande svårigheterna har senarelagts.

Man kan tänka sig alternativa vägar att nå en sådan effekt. En starkt selektiv metod skulle innebära förhandlingar mellan företag och myndigheter om återtagande av senarelagda eller slopade projekt. Tillräckliga subventioner av investeringskostnaderna skulle förmå företagen att genomföra projekten nu. Men vi tror att det endast i starkt begränsad utsträckning vore administrativt möjligt att gå fram denna väg och avvisar den även av principiella skäl med tanke på den selektiva politikens väl kända avvisidor.

En annan möjlighet vore att knyta ett kraftigt investeringsstöd till den investeringsvolym under 1977 som ligger ovanför företagens genomsnittliga investeringsvolym under tex den föregående fyraårsperioden. Därigenom skulle reformen bli "billig" i den meningen att investeringar som skulle komma till stånd även utan stöd — i stort sett — inte subventioneras.

*Konjunkturrådet föreslår ett 20-procentigt
investeringsbidrag för
industriinvesteringar
som överstiger
genomsnittet.
1973—76*

Vi är medvetna om att en sådan uppläggning både medför administrativa svårigheter och slår godtyckligt för individuella företag för vilka investeringsprogrammen ju ingalunda behöver följa en jämn utveckling.

Trots att ett visst "spill" kan uppstå, föreslår vi för 1977 ett 20-procentigt investeringsbidrag för de industriinvesteringar i byggnader och maskiner under 1977 som överstiger genomsnittet för perioden 1973—76. Bidraget bör kopplas till en investeringskatt i den kommande högkonjunkturen beräknad på motsvarande sätt. Sett över en hel konjunkturcykel skulle åtgärden bli statsfinansiellt och fördelningsmässigt neutral.

*Motsvarande
investeringsskatt
införs nästa
högkonjunktur*

En förutsättning för att den politiken skall bli effektiv är att det på lång sikt finns investeringsplaner i näringslivet och att de dystra utsikterna för konjunkturerna under den närmaste tiden har föranlett en senareläggning eller ett uppskov på obestämd tid av planerna. Det framgår av planstatistiken för 1975—76 att industriföretagen successivt justerat ned sina investeringsplaner. Problemet gäller att med en kraftig kostnadsänkning för investeringar gjorda under den nuvarande lågkonjunkturen och en aviserad kostnadshöjning i framtiden locka företagen att gå tillbaka till tidigare planläggning och genomföra investeringar under lågkonjunkturen.

Genom vår politik skulle kapitalkostnaden för de marginella investe-

*Bidraget
skulle kraftigt sänka
kapitalkostnaden
för marginella
investeringar*

ringarna radikalt påverkas. Under 1977 skulle kapitalkostnaden sänkas för de marginella investeringarna med 8 procentenheter. En motsvarande skatt i högkonjunkturen höjer kapitalkostnaden lika mycket. Beräkningarna är gjorda på samma sätt som redovisades i förra årets rapport. Metoden innebär ett kraftigt incitament till omfördelning i tiden. Effekten nås inte enbart genom att kapitalkostnaden varieras för de marginella investeringarna. Genom att investera mycket i lågkonjunkturen bygger företagen upp en hög "normalnivå" för investeringsvolymen, vilket minskar risken att behöva betala skatt i högkonjunkturen.

En expansiv kreditpolitik

*Investerings-
expansionen
förutsätter lättare
kreditpolitik*

För att möjliggöra den omfördelning över tiden av företagens investeringsaktivitet som vårt förslag om investeringsbidrag syftar till måste riksbanken lätta kreditpolitiken. Utlåningstaket måste bort och ett jämnt kreditflöde till näringslivet kombineras med de finanspolitiska åtgärderna.

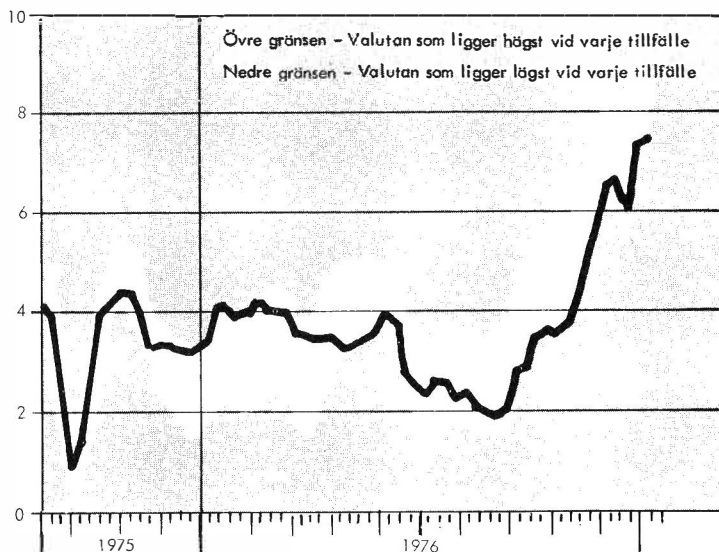
Penningpolitiken har under 1976 stått inför dilemmat att underlätta lagerhållningen i näringslivet och motverka ökad arbetslöshet, samtidigt

DIAGRAM 9:1

Den europeiska valutaormen

Procentuella avvikelser från senast fastslagna dollarpariteter

Kronans tangering av den lägsta tillåtna nivån sedan försommaren återspeglar avtappningen av valutareserven



Källa: Svenska Handelsbanken

*Staten bör låna
utomlands*

som skyddet av valutaserven krävt stark restriktivitet. I denna konflikt har riksbanken valt att försvara valutaserven. Den politik som därvid förts från våren 1976 har emellertid varit så hård att den tillsammans med budgetutfallet och valutaströmningen kan väntas få mycket kontraktiva effekter på den svenska ekonomin under 1977.

En sådan utveckling är inte förenlig med det ovan presenterade förslaget om stöd till industriinvesteringarna. Riksbanken måste därför lätta penningpolitiken för att möjliggöra ökade investeringar och bibehållande av en hög lagerhållning. De ökade problem som kan väntas uppkomma på valutasidan måste mötas med en mycket betydande statlig upplåning i utlandet. Upplåningen bör i huvudsak genomföras av staten, inte minst därför att företagets återstående upplåningskapacitet är starkt begränsad men också därför att kreditvillkoren då blir förmånligare än vid privat upplåning. Härigenom undviks också att behovet av en kreditåstramning bestäms av önskan att styra näringslivets kreditefterfrågan mot utlandet. Upplåningen måste också sättas in i god tid för att hindra tendenser till spekulation mot kronan i det oroliga valutaläge som kan väntas under året.¹

Utbildningsstöd

*Risk för att
arbetslösheten stiger
även vid en expansiv
politik*

Utvecklingen på arbetsmarknaden under 1977 inger farhågor. Stora risker finns att den dolda arbetslöshet som under 1975—76 funnits i många företag i växande grad övergår till att bli "öppen", när företagen anser sig tvingade att genomföra produktionsneddragningar. På många håll råder stopp för nyanställningar, och denna rekryteringspolitik kan väntas bli allt vanligare under de kommande månaderna. Risk finns att arbetslösheten stiger successivt under 1977 även om den inhemska efterfrågan stimuleras i enlighet med våra förslag.

*Konjunkturrådet
föreslår stöd för
massiv utbildning
i medbestämmande-
frågor för
permitteringshotad
personal*

Vi vill mot denna bakgrund föreslå en kraftfull utbyggnad av det utbildningsstöd som sedan några år utgår till företag som anställer ungdomar och som avstår att permittera personal. Detta stöd utgör nu endast en mindre del av timkostnaden för den berörda personalen och behöver höjas för att effekten skall förbättras.

Under 1977 genomförs, genom den nya medbestämmandelagen och tillämpningsavtal mellan parterna, en arbetslivsreform som kräver gigantiska utbildningsinsatser. Här finns ett unikt tillfälle att koppla reformpolitik till stabiliseringspolitik genom att, under lågkonjunkturen ute i företagen, utbilda permitteringshotad personal i frågor som är grundläggande för de framtida relationerna på arbetsplatsen. Sådana utbildningsinsatser måste under alla förhållanden göras, och vi menar att det

¹ Vi förutsätter att valutasamarbetet inom ormen fortsätter under 1977. Möjligen kan ytterligare mindre paritetsjusteringar aktualiseras (se diagram 9:1).

vore en klok politik att börja med att inrikta dem på personer som annars skulle sakna sysselsättning.

Vi har inte haft möjlighet att utarbeta ett detaljerat förslag i denna fråga och är väl medvetna om de svårigheter av administrativ art och vid tillämpningen som är ofrånkomliga. I stort sett tänker vi oss följande uppläggning.

Varje anställd garanteras en rätt att på betald arbetstid genomgå en kurs i medbestämmandefrågor som genomförs på den egna arbetsplatsen och huvudsakligen med andra anställda som lärare. Ansvaret för utbildningen läggs på de lokala fackklubbarna i samarbete med de lokala arbetsplatsledningarna. Vid arbetsplatser som är för små för att kunna ge utbildning ordnas denna genom det centrala facket försorg. Efter som utbildningsmålet är långsiktigt och produktionen måste fortgå utan störningar, blir det endast en mindre andel anställda som under ett givet år deltar i utbildningen.

Med hänsyn till att det är inom industrin som risken för ökad arbetslöshet under 1977 är särskilt stor bör utbildningsstödet under 1977 inrikta på industrianställda som annars skulle bli permitterade eller avskedade. Stöd bör även utgå till ungdom och annan personal som nyanställs och deltar i utbildningen.

Statens utgifter för ett sådant utbildningsstöd skulle bli ganska blygsamma jämfört med stödets välfärdsvinster, dess samhälls- och företags-ekonomiska fördelar och bortfallet av arbetslöshetsunderstöd. Antag som exempel att 100 000 personer under 1977 genomgår utbildning i tio veckor och att staten ersätter arbetsgivaren med i genomsnitt 25 kronor per timme (av en total timkostnad på i genomsnitt 35 kr). Utan hänsyn tagen till att en del av stödet återgår i form av skatt på inkomst och konsumtion skulle statens utgifter på årsbasis för ett sådant massivt och meningsfullt utbildningsprogram begränsas till en miljard kronor.

Om de lokala arbetsplatskunskaperna utnyttjas maximalt och om myndigheterna har fantasi och mod nog att handla snabbt och konstruktivt, skulle det skisserade utbildningsbidraget enligt vår mening kunna få mycket positiva verkningar redan under 1977.

Övrig ekonomisk politik

Mot bakgrund av de dystra arbetsmarknadsutsikterna förutsätter vi att tendensen till ökad öppen arbetslöshet liksom tidigare möts med arbetsmarknadspolitiska insatser över hela fältet.

Lagerstödet, vilket förlängdes och utvidgades flera gånger under 1976, har verkningsfullt bidragit till att begränsa produktions- och sysselsättningsminskningar — särskilt för företagen inom processindustrierna. Nu kan emellertid, som tidigare nämnts, lagren av färdigvaror knappast ökas, utom möjligen i viss mån för verkstadsföretagen. Vi föreslog i

*Utvidgning
av lagerstödet till
insatsvaror och varor
i arbete*

*Finansiellt lagerstöd
skulle förhindra
alltför snabb
avveckling av lagren*

*Tidigareläggning
av statliga
investeringar*

förra rapporten att lagerstödet borde utvidgas till att gälla även insatsvaror och varor i arbete. Med tanke på verkstadsindustrins speciella problem är en sådan utvidgning ännu mer motiverad idag.

Det stora problemet på lagersidan är emellertid att hejda en alltför snabb lagertömning under inverkan av en låg likviditet. Detta skulle medföra stor press nedåt på både produktion och exportpriser med avsevärda kapitalförluster som följd. Vi föreslår därför att ett system snabbt utarbetas varigenom staten starkt underlättar företagets finansiering av inneliggande lager. Subventionen av en del av lagerökningen bör alltså ersättas av statliga lagerlån så att företagen av likviditets-skäl inte tvingas sälja av sina lager alltför snabbt.

Variationen i den offentliga sektorns tillväxttakt har i Sverige länge fungerat som en naturlig konjunkturregulator. Det är en riktig politik, så länge som den konkurrensutsatta sektorns resurser på sikt inte blir underdimensionerade på grund av en alltför stor offentlig sektor. Med tanke på kravet att snart nå överskott i handelsbalansen och att av detta skäl föra över tillräckliga resurser till exportindustrin anser vi att den offentliga konsumtionen, som de senaste åren ökat starkt, nu bör expanderas med viss försiktighet. Den förutsedda tillväxten under 1977 på 3,5 procent bör därför inte överskridas.

Den förutsedda nedgången i de statliga investeringarna bör motverkas genom en tidigareläggning av planerade statliga investeringar.

Sammanfattning av vårt förslag

Sverige har på grund av kostnadsutvecklingen och den hittills ganska svaga internationella konjunkturuppgången hamnat i ett bekymmersamt ekonomiskt läge. Vi förutser nära nog en stagnation i totalproduktionen under 1977, om inga motåtgärder sätts in.

Enligt vår mening bör ökade underskott i bytesbalans och statsbudget inte få förhindra åtgärder som kan höja utnyttjandet av landets resurser. Den ökning av arbetslösheten som annars skulle uppstå måste motverkas. I det nu uppkomna läget torde inte de expansionsåtgärder vi föreslår få någon nämnvärd effekt på pris- och kostnadsutvecklingen.

I detta syfte föreslår vi att privat konsumtion och industriinvesteringar stimuleras under 1977. En momssänkning på 6 procent under ett år skulle höja hushållens inköp från en av oss förutsedd stagnation till en ökning på 2 procent. Denna åtgärd syftar enbart till att omfördela privata konsumtionsutgifter från högkonjunkturåren 1978—79 till lågkonjunkturåret 1977. Någon bestående konsumtionsökning förutses alltså inte. Investeringsbidrag på 20 procent utgående på investeringar som annars inte skulle kommit till stånd och kopplat till en motsvarande skatt i kommande högkonjunkturer skulle bidra både till att höja ak-

tivitetsnivån och driva fram den nödvändiga kapacitetsutbyggnaden inom de konkurrensutsatta branscherna. Kreditpolitiken bör vara mindre stram än för närvarande och en lättnad möjliggörs genom statlig upplåning i utlandet.

Massiva lokala utbildningsinsatser i medbestämmandefrågor bör enligt vår mening initieras och kraftfullt stödjas av samhället, med inriktning på personer som annars skulle sakna sysselsättning. En sådan koppling mellan reform- och stabiliseringspolitik bör generellt eftersträvas, och 1977 är ett lämpligt tillfälle för detta.

Under pågående avtalsförhandlingar, i ett läge där någon allmän enighet om kostnadskrisens omfattning inte föreligger, anser vi det vara meningslöst att diskutera kostnadssänkande åtgärder som depreciering eller sänkta arbetsgivaravgifter. Om utvecklingen blir krisartad under loppet av 1977, vilket inte kan uteslutas, kan sådana åtgärder under alla förhållanden visa sig bli oundvikliga.

Några aktuella SNS-böcker

Finns att köpa i bokhandeln eller direkt från SNS, tel 08/23 25 20

V Bergström m fl: <i>Dags för tillväxt?</i> 1975	Hft 39:—
Bolin-Dahlberg: <i>Dagens storföretagsledare</i> , 1975	Hft 35:—
Bouvang-Söderman: <i>Världsmarknaden</i> , 2:a uppl 1976	Hft 40:—
Calmfors-Lundberg: <i>Inflation och arbetslöshet</i> , 1974	Hft 38:—
R Eidem: <i>Planekonomi eller ramhushållning?</i> 1976	Hft 37:—
N Elvander m fl: <i>Näringslivets 900 organisationer</i> , 1974	Hft 34:50
Frenne-Salomonsson: <i>Att handla med Östeuropa</i> , 1974	Hft 29:50
L Lidén: <i>Makten över företaget</i> , 1974	Hft 23:55
E Lundberg m fl: <i>Kris eller konjunkturuppgång?</i> 1974	Hft 19:50
J Myhrman: <i>Kreditmarknad och penningpolitik</i> , 2:a uppl 1976	Hft 40:—
K Samuelsson m fl: <i>Profit, vinst, överskott — näringsliv och samhälle i skolans böcker</i> , 1975	Hft 30:—
D Tarschys m fl: <i>Offentlig sektor i tillväxt</i> , 1975	Hft 35:—
I Torbiörn: <i>Att leva utomlands</i> , 1976	Hft 65:—
A Wredén: <i>Kapital till de anställda?</i> 1976	Hft 41:—

För tredje året i följd presenterar SNS Konjunkturråd i denna bok sin syn på utvecklingstendenserna i svensk ekonomi. Rådet bildades 1974 med uppgift att varje höst analysera konjunkturer och ekonomisk politik i Sverige samt presentera ett eget konjunkturpolitiskt program. De tidigare rapporterna har båda haft stort inflytande på debatten om ekonomi och konjunkturer i Sverige.

Huvudansvariga för denna rapport är fil lic Villy Bergström, professor Erik Lundberg, fil dr Nils Lundgren och docent Johan Myhrman, som utgör 1976 års Konjunkturråd. Rådet har arbetat i SNS regi och under ledning av dess VD Bengt Rydén. I arbetet har också deltagit Bo Winander, SNS, samt Lennart Berg, Christian Nilsson och Sverker Praski från nationalekonomiska institutionen vid Uppsala universitet. Arbetet har som vanligt gjorts helt fristående från intressegrupper, politiska partier, departement och myndigheter.

SNS Konjunkturråd är ett unikt försök av en grupp oberoende nationalekonomer att göra en ansvarsfull, kvalificerad och sammanhängande analys av konjunkturer och ekonomisk politik i Sverige.

STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGS LIV OCH SAMHÄLLE

Sköldungagatan 2, 114 27 Stockholm, tel 08/23 25 20