

Konjunkturrådets rapport 1977-78

Politik mot stagflation

Villy Bergström
Sven Grassman
Erik Lundberg
Göran Ohlin



Politik mot stagflation

Konjunkturrådets rapport 1977-78

Villy Bergström Sven Grassman
Erik Lundberg Göran Ohlin

under ledning av Bengt Rydén
och medverkan av
Christian Nilsson, Sverker Praski och Bo Winander.



Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Denna bok är nr 4 1977
i SNS bokserie Näringsliv och Samhälle
© Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
Tryckt hos Kugel Tryckeri AB, Stockholm 1977
Omslag av Vidar Forsberg
ISBN 91-7150-188-6

Trycklov lämnat den 5 december 1977

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 Den ekonomiska politiken 1974—77	10
3 Prognosmisstag och felbedömningar	22
4 Den nya arbetsmarknadspolitiken — bra eller dålig?	28
5 Bytesbalansen — statistiken och verkligheten	38
6 Utlandsupplåningen	45
7 Industrins konkurrenskraft och marknadsutveckling	54
8 Kostnadskris och subventionspolitik	64
9 Dags för samhällskontrakt	80
10 Konjunkturen utomlands och i Sverige 1978	88
11 Ekonomisk politik 1978—79	98

Förord

Sveriges ekonomi har under det senaste året drastiskt försämrats. En rad balansbrister har gjort läget mer besvärligt än på mycket länge. Den ovanligt svåra kombinationen av stagnerande och t o m sjunkande produktion och stigande inflation har fått motivera valet av titel på denna rapport från SNS Konjunkturråd — *Politik mot stagflation* — som är den fjärde sedan rådet bildades 1974.

Konjunkturrådet består denna gång av fil lic Villy Bergström, fil dr Sven Grassman, professor Erik Lundberg och professor Göran Ohlin. Arbetet har liksom tidigare skett vid SNS under ledning av undertecknad som också svarat för rapportens uppläggning och slutredigering.

Fil kand Bo Winander, SNS, och pol mag Christian Nilsson, Uppsala universitet, har medverkat i arbetet som assistenter. Nilsson har dessutom svarat för kapitel 4 om arbetsmarknadspolitiken. Fil dr Sverker Praski har haft huvudansvaret för kalkylarbetet och grundtexten i kapitel 10. Intervjuundersökningen i kapitel 7 har gjorts av civilekonom Lars Calmfors, fil lic Jan Herin, ekon dr Lars Nyberg och ekon dr Hans T:son Söderström, samtliga vid Institutet för Internationell Ekonomi, samt undertecknad, som svarat för kapitlets slutliga utformning. Jag vill tacka de företag och personer som deltagit i undersökningen.

I analysen av lönebildningsprocessen har rådet haft stor glädje av att få synpunkter vid informella diskussioner med ekonomer på LO och SAF. Generös hjälp med statistiskt grundmaterial har lämnats av Stina Frykholm och Anders K Johnsson, Statistiska Centralbyrån, Örebro. Genom Franz Ettlins vänliga tillmötesgående har Konjunkturrådet fått ta del av vissa resultat av simuleringar av EFI:s ekonomiska modell (STEP).

Konjunkturrådet bär det fulla och slutliga ansvaret för rapporten. SNS som organisation har inte tagit ställning till dess innehåll.

Stockholm i december 1977

Bengt Rydén

1 Utgångspunkter och problem

Bakgrund

Det ekonomiska läget i Sverige har under 1977 successivt försämrats. Allt oftare talas om att vi har en ekonomi i kris. Landets totala produktion har minskat med flera procent utan att prisstegringstakten sjunkit; den har snarare ökat. Genom en kombination av yttre och självförvållade omständigheter har vårt land drivits in i ett besvärligt tillstånd av *stagflation*.

Utvecklingen i Sverige har i en rad avseenden varit sämre än i nästan alla andra industriländer. Men även den internationella konjunktturen har varit svag under 1977. Västeuropas BNP stiger 1976—77 med endast 2 procent medan inflationen ligger kvar på tvåsiffriga tal. Situationen är särskilt besvärlig för flertalet av de mindre länderna. Utsikterna för 1978 är för närvarande inte särskilt ljusa utan pekar på fortsatt stagflation.

Stagnationen i Sveriges ekonomi är exceptionellt långvarig — minst 4 år (1975—78). Utvecklingen präglas av ett stigande underutnyttjande av landets produktiva resurser. Vid en "normal" utveckling hade vårt kapacitetsutnyttjande i dag legat ca 10 procent högre än det faktiskt gör.

I denna besvärliga situation är det anmärkningsvärt att den officiellt registrerade arbetslösheten ligger kvar på en i det närmaste oförändrat låg nivå. Men vi har en mycket hög, och växande, undersysselsättning på närmare 10 procent av arbetskraften. Mycket talar för att denna under det närmaste året delvis kommer att övergå till öppen arbetslöshet.

Den svenska kostnadskrisen var ett grundtema för fjolårets rapport från Konjunkturrådet — *Klarar Sverige kostnadskrisen?* Utvecklingen under 1977 har bekräftat hur riktig vår analys var. Företagens resultat har dramatiskt försämrats, antalet företagskriser ökat snabbt och subventionerna till näringslivet stigit i en takt som ter sig osannolik. Kostnadskrisen har alltså resulterat i en lönsamhetskris. Denna utveckling tycks ännu inte ha kulminerat, trots de åtgärder som vidtagits under året, t ex devalveringarna.

Kostnadskrisen har drabbat svensk industri samtidigt som struktursturkriser, präglade av bl a besvärande internationell överkapacitet, träffat en rad branscher som varven, stålet, gruvorna och teko. Dessa problem är särskilt svåra i en situation när övriga delar av näringslivet inte har tillräcklig expansionskraft för att kompensera den nödvändiga bantningen i de struktursjuka branscherna.

Det officiellt redovisade underskottet i Sveriges bytesbalans accelererade under vintermånaderna 1976—77 och har fortsatt att ligga på hög nivå. Utan tvivel har Sverige, bl a till följd av kostnads- och struktursturkriserna, kommit in i en situation av allvarligt bristande balans med omvärlden. Detta har medfört en omläggning av den ekonomiska politiken i syfte att på några års sikt återställa den yttre balansen.

Rapportens uppläggning

Genom regeringens omläggning av politiken, från stimulans till åtstramning, uppstår frågan om, och i så fall hur, den nya politiken skall drivas vidare.

För att kunna bedöma detta måste man diskutera politiken i ett något längre tidsperspektiv. I **kapitel 2** granskar vi den ekonomiska politik som förts i Sverige sedan 1974.

I **kapitel 3** diskuterar vi de prognoser, bedömningar och förslag som presenterades i fjolårets SNS-rapport i syfte att söka lära oss själva, och andra, av våra misstag.

Arbetsmarknaden och arbetsmarknadspolitikerna har de senaste åren alltmer ändrat karaktär. Den förda sysselsättningspolitiken betraktas allmänt som mycket framgångsrik i sin ambition att hålla nere den registrerade arbetslösheten. I **kapitel 4** belyser vi arbetsmarknadens förändrade funktionssätt och försöker bedöma hur framgångsrik arbetsmarknadspolitikerna egentligen varit, om man också ser till andra mål än den registrerade arbetslösheten.

Omläggningen av den ekonomiska politiken motiverades av en kraftig ökning av underskottet i bytesbalansen och av de därav följande kraven på ökade utlandslån. I **kapitel 5** gör vi en kritisk genomgång av det sätt på vilket bytesbalansen officiellt mäts i Sverige, och i **kapitel 6** tar vi upp den kontroversiella frågan om utlandsupplåningens omfattning, villkor och problem. Slutsatserna i dessa båda kapitler är fundamentala för vår syn på vilken ekonomisk politik som just nu är möjlig och önskvärd.

Kostnadskrisen och industrins internationella konkurrenskraft var huvudfrågor i fjolårets rapport. Vi återkommer nu till dem — i **kapitel 7** genom att redovisa en intervjuundersökning om industriföretagens konkurrenskraft och i **kapitel 8** genom att diskutera vinstutvecklingen och subventionspolitiken. Vi analyserar också frågan om hur ”kostnadsgapet” gentemot omvärlden utvecklats efter devalveringarna och hur det kan bedömas för 1978. Slutsatserna av dessa analyser bildar ett andra viktigt fundament för vår syn på vilken politik som bör föras.

Kravet att snabbt genom en bestående kostnadsanpassning åter få Sveriges ekonomi på fötter aktualiserar frågan om formerna för lönebildningen i Sverige. Vi tror att det nu är nödvändigt att söka för Sverige nya lösningar på detta så känslofylla och tabubelagda område. I **kapitel 9** diskuterar vi förutsättningarna och formerna för en svensk ”inkomstpolitik”.

I **kapitel 10** presenteras vår bedömning av konjunkturutsikterna internationellt och för Sverige 1978 med utblick mot 1979. Slutligen diskuterar vi i **kapitel 11** de utomordentligt svåra balansproblem som Sveriges ekonomi drabbats av och vilka möjliga vägar som finns, och enligt vår mening måste aktualiseras, om problemen så småningom skall kunna lösas.

2 Den ekonomiska politiken 1974-77

Frågor kring den förda politiken

Fram till slutet av 1975 kunde den svenska stabiliseringspolitiken betraktas som relativt framgångsrik, i vissa hänseenden t o m som exemplarisk. En starkt expansiv finanspolitik bidrog till att förhindra att den internationella recessionen slog igenom i produktion och sysselsättning. Regeringen räknade med att recessionen skulle vara snabbt övergående; vi skulle koppla på ett nytt internationellt uppsving, troligast från hösten 1975, i varje fall från hösten 1976.

Men den internationella recessionen blev djupare än väntat. Det uppsving som kom igång från hösten 1975 i USA och Västeuropa var till en början starkt men tonade av från mitten av 1976 och blev sedan haltande och ojämnt. Den svenska ekonomin fick inte den förväntade draghjälpen utifrån, vare sig under 1976 eller 1977. I april 1977 kom omläggningen av kursen för den ekonomiska politiken: devalvering av kronan, höjning av mervärdesskatten från 1 juni, investeringsavgift på oprioriterade byggnadsarbeten, senareläggning av viss statlig byggnadsverksamhet och prisstopp.

Det finns en rad intressanta frågor kring stabiliseringspolitiken 1974—77. Vi bör ställa dem och belysa dem därför att en sådan genomgång är en nödvändig förutsättning för ett ställningstagande till politikens fortsättning. — Låt oss notera följande frågor:

1 Hur framgångsrik har den förda politiken varit?

2 Vilka alternativ hade varit tänkbara i olika skeden? — Av intresse i det sammanhanget kan vara att belysa vissa inslag i Konjunkturrådets politikförslag under dessa år.

3 Varför har just den förutsättning och de variationer av stabiliseringspolitikens medel valts som faktiskt blivit fallet? — Den frågan inrymmer svåra bedömningsproblem beträffande politiskt klimat, tabuföreställningar samt förhoppningar och farhågor om den ekonomiska utvecklingen i utlandet och hemma.

4 Vilka har målen på kort och lång sikt varit för politiken? — Det gäller inte bara mål deklarerade av regering och riksbank

utan också vad den faktiskt förda politiken säger om hur olika mål prioriterats.

I diskussionen om dessa frågor kommer vi endast i mindre grad att värdera det senaste årets politik. Detta blir i stället en uppgift i rapportens slutkapitel.

Målen för stabiliseringspolitiken

Låt oss börja med frågan om målen för stabiliseringspolitiken. I deklarationerna finner man en ganska enahanda upprepning av de allmänna målen: "full sysselsättning, snabb ekonomisk tillväxt, rimlig prisstabilitet, balans i utrikesbetalningarna och bättre regional balans" (Finansplanen 1975).

Det låter inte mycket annorlunda i den nya regeringens första måldeklaration: "full sysselsättning, social och regional utjämning, prisstabilitet samt ekonomisk tillväxt" (Finansplanen 1977, sid 11). Betalningsbalansmålet är utelämnat i den senaste formuleringen. Stor vikt läggs dock vid strävanden att på sikt reducera bytesbalansens växande underskott. Men till skillnad från den tidigare finansministern framhäver ekonomiministern att det finns en svår målkonflikt mellan sysselsättning och extern balans. Denna konfliktproblematik preciseras genom att han skiljer mellan ett kort- och ett långsiktigt perspektiv.

På kort sikt måste den ekonomiska politiken "bygga på uthållighet", dvs vara en fortsättning på den gamla regeringens expansiva politik med syfte "att upprätthålla tillväxten i den inhemska efterfrågan" (sid 33). Hänsyn till betalningsbalansen blir en besvärande restriktion för en expansiv finanspolitik. Konflikten med betalningsbalansmålen ges dock tills vidare en annan tidsdimension: "expansionen inom den offentliga sektorn och den privata konsumtionen kan inte i längden fortgå i samma takt som under de senaste åren. Men en successiv förbättring av den yttre balansen bör uppstå under 1978 och 1979 i och med en god internationell konjunkturuppgång" (sid 33).

Men det blev en ny ton och andra målformuleringar i den reviderade finansplanen i april 1977. De allmänna målen formuleras visserligen på ungefär oförändrat sätt: "full sysselsättning, ekonomisk tillväxt, regional balans, rättvis inkomstfördelning och rimlig prisstabilitet". Men en nödvändig förutsättning för att nå dessa mål sägs vara "att Sverige kan återställa jämvikten i bytesbalansen"

(sid 10). Detta blir den avgörande uppgiften för den ekonomiska politiken. Härtill läggs den utmanande och till missförstånd lockande tanken: "Sverige kan inte i längden fortsätta att leva över sina tillgångar och bygga sin standardökning på utländska lån" (sid 32).

Redan Gustav Cassel framhöll 1908 att Sverige inte levde över sina tillgångar (som borgerliga puritaner trumpetade redan då) bara därför att en utländsk upplåning finansierar ett underskott i betalningsbalansen, nämligen så länge nettoinvesteringsutgifterna inom landet är större än skuldökningen. Från allmän ekonomisk synpunkt är det ingen avgörande skillnad att Sverige under decennierna före 1910 lånade utomlands till finansiering av järnvägs- och husbyggnad, medan upplåningen nu snarare förhindrar en drastisk reduktion av produktion och investeringar inom landet. I dag skulle en Cassel — i av Keynes förädlad form — ha tillagt att sådant tal om "att leva över sina tillgångar" är än mindre sant nu än för 70 år sedan, eftersom vi uppenbarligen "lever under våra tillgångar" i form av ett stort underutnyttjande av landets resurser i arbete och kapital.

Det framgår av den reviderade finansplanen att betalningsbalansmålet inte bör vara ett autonomt mål i stil med full sysselsättning för att uppnå angivna mål. Men här tillkommer det överordnade målet att **vidmakthålla landets ekonomiska handlingsfrihet**. Formuleringen bör återges in extenso: "Fortsatt växande underskott leder till ökande skuldbörda och till allt större risker för att vårt lands ekonomiska handlingsfrihet allvarligt begränsas" (sid 32). Det är inte bara fråga om en attityd hos regeringen. Bakom denna attityd ligger förväntningar om inställning och attityder hos våra framtida långgivare. Denna fråga diskuteras närmare i kapitel 6.

Man bör nog inte försöka läsa ut alltför mycket ur successiva om- och nyformuleringar av regeringens mål för den ekonomiska politiken. Men låt oss ändå citera en sista omformulering som eventuellt anger en signifikativ förskjutning. Nu sätter man tre mål i centrum: "att trygga sysselsättningen, att bringa ned inflationen samt att hejda en fortsatt försämring av bytesbalansen och att successivt skära ned underskottet" (proposition 1977/78:45 från oktober 1977, sid 19). Observera att tillväxtmålet har fallit bort.

Problemen med trögheten i det ekonomiska systemet framgår tydligt av resonemangen. Det gäller att få utvecklingen in i nya spår, som efter en betydande övergångstid med otillfredsställda

stabilitetsmål leder till att långsiktismål uppfylls. Men man understryker också att det vore riskabelt att skjuta betalningsbalansmålet alltför långt in i framtiden; vid nya internationella störningar (t ex starka prishöjningar på bränslen och råvaror) kan stora utlandsskulder och fortsatta underskott i utrikeshandeln medföra att Sverige "hamnar i en utomordentligt besvärlig situation". Dessa målambitioner ställer krav på ökad stramhet i den ekonomiska politiken. Ett viktigt delmål är nämligen att inom utrymmet för en begränsad total produktionskapacitet reservera tillräckligt med resurser för konkurrenssektorn med hänsyn till kravet på stark långsiktig exporttillväxt (som också skall kompensera förluster i bytesförhållandet). Särskild tyngd ges målet att banta ner den offentliga sektorns expansionstakt.

*Sysselsättningen
har varit viktigast*

Stabiliseringspolitiken och dess resultat

Bland de uppräknade målen har sysselsättningen hela tiden haft högsta prioritet. Visst har önskvärdheten av lägre inflationstakt fått betydande textutrymme i sekvensen av propositioner, men målformuleringarna är vaga eller tar formen av "önskeprognoser". De mest kraftfulla uttrycken för regeringarnas allvar vad beträffar målet prisstabilisering framkommer i den upprepade serien av prisstoppdeklarationer. Inte ens konjunkturrådet betvivlar allvaret i dessa fanfarer, endast hur meningsfulla och verkningsfulla de är.

Sverige framstår som ganska unikt i prioriteringen av sysselsättningen framför målet om prisstabilitet. Det framgår också vid en internationell jämförelse av resultaten av den förda politiken. Det är också med hänsyn till sysselsättningens och arbetslöshetens utveckling som framgången i den från 1974 förda ekonomiska politiken framför allt mäts.

En höjdpunkt i belåtenheten över hur väl man klarat sysselsättningsmålet finns i den reviderade finansplanen från april 1976: "Trots vårt stora beroende av utrikeshandeln har vi lyckats motverka den internationella lågkonjunkturs effekter på vår ekonomi. Produktionen har ökat, arbetslösheten minskat och industriinvesteringarna fortsatt att expandera samtidigt som prisstegringarna varit internationellt sett måttliga. Denna för vårt land så lyckosamma utveckling kan i allt väsentligt återföras på den förda ekonomiska politiken" (sid 9).

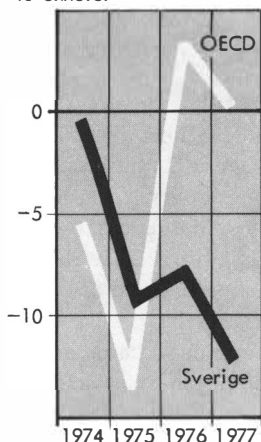
Största vikten fästs vid framgången att upprätthålla full syssel-

DIAGRAM 2:1

Industriproduktionens tillväxt 1974—77 i jämförelse med den genomsnittliga årliga produktionsstillväxten 1963—74¹

Sverige klarade sig relativt sett väl under 1974—75, men därefter har utvecklingen varit väsentligt sämre än för OECD-länderna i allmänhet

%-enheter



Källa: OECD Economic Outlook och Konjunkturläget

sättning (med arbetslösheten kring 1,5—1,7 procent) och med en betydande ökning i den totala sysselsättningen 1974—76. Slutklämmen blir att Sverige går in i ett nytt konjunkturuppsving (från hösten 1976) "med mindre reserver i fråga om arbetskraften än vid något tidigare liknande tillfälle" (sid 35).

Stabilitetsmålen har enligt finansministern i all huvudsak uppnått även vad beträffar priser och löner. Följande formulering är typisk för hur tillfredsställd man var med de uppnådda resultaten: "För 1977 har överenskommelsen mellan regeringen och de båda dominerande arbetsmarknadsorganisationerna om skattesänkning i kombination med en kommande lönerörelse skapat förutsättningar *också* under nästkommande år för en avtalsrörelse inom ramen för ekonomisk stabilitet" (vår kursivering, sid 36).

Mot bakgrund av de synpunkter och fakta som finansministern redovisade i april 1976 framstår utvecklingen under 1976 och 1977 som oförklarlig: nedgång i reala BNP till 1977, accelererande inflation, växande underskott i bytesbalansen, sjunkande sysselsättning inom industrin. Det är stagflationens elände som träffat den svenska ekonomin i minst lika hög grad som en rad andra länder. Avvikelserna från deklarerade mål blev förvånande stora, milt talat. Kontrasten mot utvecklingen i flertalet andra industriländer blev stor. Vi lyckades inte bara hoppa över recessionsdiket utan också det internationella uppsvinget. I själva verket framstår resultatet av den svenska ekonomiska politiken över hela perioden 1974—77 inte som bättre än genomsnittet för OECD-länderna. Det är bara tidsprofilen som är annorlunda. Diagram 2:1 och 2:2 belyser detta. Därtill kommer att Sverige haft en högre genomsnittlig inflationstakt.

Sedan mitten av 1976 har stabiliseringspolitiken dominerats av en intressant kombination av expansiv finanspolitik och restriktiv penning- och kreditpolitik. Denna kombination har klassiska förebilder: finanspolitiken används för att stödja sysselsättningen, medan centralbanken genom räntepolitik och kontroll av penningmängden har ansvar för penningvärdet. Denna arbetsfördelning mellan finans- och penningpolitik innebär bl a att centralbanken söker neutralisera effekten av statens budgetunderskott på likviditet och penningmängd.

Man kan — om än med viss möda — finna stöd för denna tolkning av inriktningen av vår ekonomiska politik. En särskilt från mit-

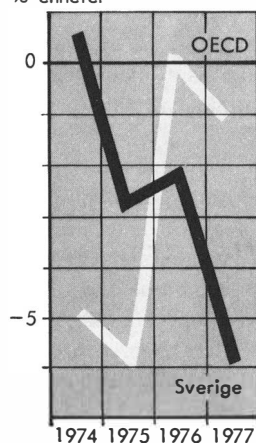
¹ För Sverige var genomsnittsnivån 1963—74 7 %, för OECD 5,7 %

DIAGRAM 2:2

**BNP-tillväxten 1974—77
i jämförelse med den
genomsnittliga årliga
tillväxten 1963—74¹**

Sverige klarade sig relativt sett väl under 1974—75, men därefter har utvecklingen varit väsentligt sämre än för OECD-länderna i allmänhet

%-enheter



Källa: OECD Economic Outlook och Konjunkturläget

¹ För Sverige var genomsnittsnivån 1963—74 3,6 %, för OECD 5,0 %

ten av 1976 starkt restriktiv kreditpolitik har på olika vägar bromsat upp den ökning i likviditet och kreditgivning från bankernas sida som skulle kunnat framkallas av statens växande budgetunderskott. Höjda räntesatser och kreditreglering har framtvingat ökad upplåning i utlandet som avlastat trycket på den inhemska kreditmarknaden.

De finanspolitiska åtgärderna har fram till april 1977 klart syftat till att hålla sysselsättning och aktivitet uppe främst genom stimulans av den privata konsumtionen (tex i form av upprepade sänkningar av den direkta skatten för att garantera fortgående stegring av hushållens reala disponibla inkomster). Regeringen var dock onödigt tidigt ute med att stimulera den privata konsumtionen, när momsen tillfälligt sänktes 1974.

Under 1974—75 var riksbankens politik i huvudsak passivt expansiv. Likviditetspåspädningen baddade för en mycket stark kreditexpansion särskilt från våren 1976, vilket riksbanken reagerade på genom att införa en ytterst restriktiv penningpolitik från september 1976. En konflikt med finanspolitiken har uppstått till följd av syftet att förmå de större företagen att låna i utlandet i stället för hemma.

Denna metod att åstadkomma omskiftning av storföretagens upplåning har varit framgångsrik, men restriktiviteten i kreditpolitiken har motverkat de expansiva effekterna av finanspolitiken. Särskilt gäller detta industrins investeringar men också bostadsbyggandet. Det låga lånetaket och den starkt nedbantade takten i ökningen av penningmängden (från en årstakt på 12 procent 1975 till 4—7 procent under 1977) har med all sannolikhet verkat återhållande på både företagens och hushållens utgifter. I synnerhet när företagens vinstläge pressats hårt bör den depressiva effekten av kreditpolitiken på företagens investeringar ha blivit stark och eliminerat eventuella stimulanseffekter från investeringsavdrag och bidrag samt frisläpp av investeringsfonder.

Ett sammanfattande mått på finanspolitikens effekter är den offentliga sektorns verkningar på totala efterfrågan eller BNP. Hänsyn tas till såväl direkta som indirekta effekter av den offentliga sektorns utgifts- och skatteförändringar, inklusive arbetsmarknads- och industripolitiska åtgärds paket. Sammanställningen överst på nästa sida visar resultatet av en sådan kalkyl (tabell 2:1).

Det offentliga skatte- och utgiftspolitik har under vart och ett av

TABELL 2:1

Bidrag till ökning av efterfrågan i procent av BNP

Källa: Reviderad nationalbudget 1977, sid 165

Från	1974	1975	1976	1977
Staten	1,5	0,4	1,1	2,4
Kommunerna	1,0	1,1	0,4	-0,4
Socialförsäkringssektorn (inkl AP-fonden)	0,7	0,4	-0,2	0,3
Totalt	3,2	1,9	1,3	2,3

åren 1974—77 haft en betydande expansiv effekt i förhållande till förändringen i BNP. Utan denna effekt — alltså med neutral finanspolitik — skulle BNP ha stigit med endast 1 procent 1973—74 och övriga år ha sjunkit icke oväsentligt. Endast tack vare en expanderande offentlig sektor plus en också i övrigt expansiv finanspolitik har alltså den totala produktionen och sysselsättningen hållits uppe på en någorlunda stabil nivå.

Den ekonomiska politiken kan betecknas som framgångsrik i denna mening i första hand 1974 och 1975 då den internationella recessionen var utpräglad. Men den följande stagnationen och nedgången till 1977 i BNP (med 2,3 procent) och i total sysselsättning — när OECD-länderna i övrigt hade en BNP-expansion på i genomsnitt 4 procent — tyder på en otillräckligt expansiv politik. Särskilt frapperande är att den expansiva effekten 1977 på 2,3 procent av BNP inte kunnat förhindra en reduktion av BNP på 2,3 procent. Det har tydligen funnits starka återhållande tendenser inom den svenska samhällsekonomin som inte kunnat motverkas. Som inledningsvis framhölls har politiken under 1977 ändrat karaktär och blivit mindre expansiv.

Den relativa stabiliteten har nåtts genom koncentration av expansionen på privat och offentlig konsumtion. Industrins investeringar har t o m 1976 hållits uppe på en platå som legat omkring 40 procent över 1970 års nivå. Få länder kan uppvisa en lika gynnsam utveckling av industrins investeringar. Men reaktionen har kommit 1977 med ett beräknat fall i industrins investeringsvolym på nära 15 procent. Och i fråga om bostadsbyggande har volymnedgången varit enastående (—50 procent sedan 1970). Lagerstödet bör ha bidragit till den ökning i produktion på lager som ägt rum särskilt under 1976 och därmed också till att hålla uppe aktiviteten.

Det nya och mest karakteristiska draget i stabiliseringspolitiken under 1976 och 1977 har hänfört sig till en växande subventionse-

*Otillräckligt
expansiv politik
från 1976*

ring av krisdrabbade företag och branscher (se kapitel 8). Subventioner i alla möjliga former, inklusive billiga lån, garantier, aktie-teckning och övertagande av företag, har blivit allt viktigare inslag i statens ekonomiska politik. Dessa medel för politiken har inte i vanlig mening planerats och valts utan tvingats fram i kris-situationer.

Litet ironiskt kan man säga att ett gammalt "socialistiskt" mål har nåtts: ett enastående lågt vinstläge inom näringslivet och ändå formellt sett full sysselsättning. Tankegången bakom denna (av Gösta Rehn en gång rekommenderade) politik var, att det låga vinstläget dels skulle resultera i sänkt inflationstakt, dels bilda grundval för en effektiv strukturpolitik. I det förra avseendet kan vi ännu inte konstatera någon framgång; tvärtom har prissteg-ringstakten tenderat att öka från år till år. Stagflationstillståndet har i stället konserverats. Någon aktiv strukturpolitik kan man knappast tala om; tvärtom finner man i subventionspolitiken en tendens att bevara industrins existerande struktur.

Baksidan av denna framgång i fråga om sysselsättningspolitiken utgörs av den kanske allvarligaste "målmissen". I stället för jämn tillväxt har vi fått stagnation; sedan 1974 har reala BNP legat i huvudsak still. Perioden avslutas med en direkt reduktion av BNP med 2,3 procent (—8 procent för industriproduktionen). Denna stagnation betyder, att reala BNP för 1977 kanske ligger omkring 10 procent under trendlinjen för den möjliga tillväxten.

Man kan mot denna bakgrund hävda att finans- (och penning-) politiken inte varit tillräckligt expansiv. I finansplanerna och Konjunkturinstitutets rapporter har man regelmässigt under hela tiden 1974—77 räknat med hygglig tillväxt, därför att man hoppats på draghjälp från en snabb exportökning. Men det har inte bara varit fråga om enkla felprognoser. Felet har bestått i en oriktig uppfattning om den svenska ekonomins sätt att fungera vid den växelkurspolitik och lönepolitik som förts.

I själva verket har den svenska ekonomin under 1970-talet visat ett annorlunda konjunkturmönster än tidigare under efterkrigstiden. Denna fråga diskuterades ingående i Konjunkturrådets rapport 1975—76 (kapitel 8). Normalt har den första delen av ett konjunkturuppsving varit exportstyrt. Högst ett år efter en internationell konjunkturåterhämtning har exportvolymen börjat växa i snabb takt och medfört en kraftig stimulans för en svensk kon-

*BNP kunde varit
10 procent högre*

junkturuppgång. Den expansiva finans- och sysselsättningspolitiken har nu i längden inte kunnat ersätta den uteblivna exportstimulansen.

Det fundamentalt nya i den svenska ekonomins reaktionsmöns-ter hänför sig emellertid till den kostnadskris som uppstod i samband med 1975 års kollektivavtal. Denna nya problematik erkändes aldrig av den gamla regeringen men präglade tydligt 1977 års statsverksproposition.

Växelkurspolitik och kostnadsutveckling

För Konjunkturrådet var problemet växelkurser—priser—kostnader på ett tidigt stadium centralt. Det är därför befogat att diskutera denna del av den ekonomiska politiken mot bakgrund av rådets tidigare förslag till politik.

Det var inte svårt att med utgångspunkt från läget hösten 1974 förutse risken för en mycket stark löneinflation. Det ovanligt goda vinstläget inom näringslivet, accelererande prisstegring och väntad fortsatt hög internationell prisstegring under 1975 (av storleksordningen 10 procent), goda konjunkturer inom landet med måttlig produktivitetsstegring, gav underlaget för vår prognos om en löne-kostnadsökning nära 20 procent.

Vår rekommendation blev en anti-inflatorisk politik byggd på en kronappreciering som var tillräckligt stor för att neutralisera hela eller en stor del av den internationella prisspridningen till vårt land. Vi skulle därmed undgå en kostnadsexplosion och inom ramen för en måttligt expansiv politik nå en hygglig stabilisering. Målet för politiken skulle vara att bryta inflationsspiralen och skapa förutsättningar för en stabil inhemsk prisnivå. En aktiv växelkurspolitik skulle vara metoden varvid revalveringens storlek fick bli bestämd av prisstabilitetsmålet. Vi var redan då medvetna om de stora politiska hindren mot en rationell växelkurspolitik, och opinionen var inte heller förberedd.

Faktiskt fördes emellertid (det passiva uttryckssättet är på sin plats) nära nog möjligast inadekvata växelkurspolitik. Den svenska kronan deprecierades 1973—74, vilket förstärkte inflationsmekanismen och drev upp vinsterna. Men sedan de våldsamma löne-kostnadsökningarna väl skett, inträffade en viss appreciering av kronan (1975—76) genom anknytningen till den västtyska marken inom valutaormen.

*En aktiv
växelkurspolitik
1974—75 skulle
minskat dagens
problem*

De våldsamt ökade lönekostnaderna 1975 var en logisk konsekvens av den förda politiken. Det fanns med givna ekonomisk-politiska premisser enligt EFO-modellen "utrymme" för 20 procents lönekostnadsökning. Det goda vinstläget 1974 och den låga lönestegringen 1973—74 gav ytterligare motiv. Vi har inte funnit att inkomstpolitiska jippon à la Haga — med kombinationen direkt skattesänkning och höjning av arbetsgivaravgifter — haft någon observerbar kostnadsdämpande effekt. Till misslyckandet i stabiliseringspolitiken hörde i hög grad att avtalet blev tvåårigt, vilket innebar att kostnaderna även under 1976 fortsatte att drivas upp på ett sätt som med all sannolikhet annars inte hade skett.

I ett läge med alltför höga interna kostnader, sjunkande marknadsandelar och växande underskott i bytesbalansen var Konjunkturrådets rekommendation i december 1975 om en depreciering av kronan följdriktig. Det framhölls att en sådan depreciering (på 10 procent) var oundviklig och borde komma snabbt medan den internationella konjunkturen ännu var svag och prisstegringstakten på väg att dämpas. Alternativet att sänka arbetsgivaravgiften diskuterades redan då men avvisades, eftersom en höjning av denna redan ingick i en ny Haga-uppgörelse. Vi framhöll emellertid att arbetsgivaravgifterna borde frigöras för användning som ekonomisk-politiskt medel.

Den olyckliga kombinationen av alltför optimistiska prognoser och oförmåga eller ovilja att förstå att det fanns en kostnadskris gjorde att en deprecieringspolitik aldrig blev aktuell under den gamla regeringens tid. Bindningen till den tyska valutan gav en sorts disciplin och ett imaginärt riktmärke för politiken. Härtill kom en utpräglad pessimism beträffande de positiva effekterna av en depreciering. Regering och riksbank visade stor oro för betalningsunderskotten och kapitalrörelsernas instabilitet med återkommande svaghetsperioder för kronkursen. Målet blev att genom en starkt restriktiv penningpolitik upprätthålla förtroendet och genom en energisk upplåningspolitik hålla kronkursen uppe.

Den nya regeringens politik

Efter regeringen Fälldins maktövertagande har växelkurspolitiken fått en ny inriktning. Kostnadskrisen har accepterats som ett centralt problem. Vi har fått en serie devalveringar: 3 procent i oktober 1976, 6 procent i april 1977 och 10 procent i augusti 1977.

Felet med denna eftersläpande växelkurspolitik är att justeringarna blivit otillräckliga, inflationsdrivande och just därför ansetts nödvändigöra den restriktiva politik som fick sin start i april 1977. De har också skapat förväntningar om fortsatta justeringar.

Målen för den nya regeringens politik har ovan berörts. Den ekonomisk-politiska slutsatsen har blivit krav på en stabiliseringspolitik med syfte att dämpa expansionstakten i den privata konsumtionen och hålla tillbaka den statliga utgiftsstegringen. Försörjningsbalansen för 1977 och prognosen för 1978 (se kapitel 10) visar att utvecklingen resulterat i en svag tendens till nedgång i den privata konsumtionen. Politiken har i detta avseende varit effektiv (med hänsyn till uppställda mål); den har i varje fall inte bidragit till lika stor stimulans som tidigare. Men givetvis har sänkningen av de direkta skattesatserna betytt att regeringen förhindrat en betydande nedgång i konsumtionsvolymen.

Detta för oss in på frågan hur finanspolitik och penningpolitik verkar i rådande läge med underutnyttjade resurser och fortsatta kontraktionstendenser i stora delar av samhällsekonomin. Regeringen frågar sig: "Hur stram bör politiken vara?" Det svar som den ekonomiska verkligheten ger är ett svåröverskådligt komplex av expansiv och kontraktiv politik.

Budgetministern för utan tvivel vid behandlingen av petita en hård nerskärningspolitik. Denna restriktiva politik får många känna på. Men den gäller mest småsummor. De offentliga reala konsumtionsutgifterna visar en fortsatt stark ökning till 1978. Statliga transfereringsutgifter för sociala ändamål, arbetsmarknadspolitik och företagsstöd ökar. Följden är att det statliga utgiftsoverskottet stiger starkt samtidigt som den offentliga sektorns finansiella sparande försvagas.

Det är, åtminstone av ekonomer, allmänt accepterat att statliga budgetunderskott inte säger just någonting om hur expansiv politiken är. Rådande underskott är till stor del ett passivt utslag av sjunkande aktivitet inom ekonomin och därav följande bortfall av skatteinkomster och ökade stödutgifter. Det statliga utgiftsoverskottet skulle till stor del försvinna, om BNP vore på en nivå motsvarande fullt kapacitetsutnyttjande. Från denna synpunkt behöver finanspolitiken sålunda inte uppfattas som särskilt expansiv.

Penningpolitiken fortsätter att vara starkt restriktiv med låg ökningstakt för penningmängden och ytterst begränsad tillgång på

*Statens utgiftsoverskott
skulle nästan försvinna
vid fullt
kapacitetsutnyttjande*

bankkrediter. Det är, som ovan framhållits, sannolikt att kreditpolitiken verkar återhållande på både konsumtions- och investeringsutgifter. I ett läge då företagen utsätts för svåra finansiella påfrestningar kan den hårda kreditpolitiken bidra till den starka nedgång i industrins investeringsutgifter som uppstått under 1977 och väntas fortsätta under 1978. Här finns ett dilemma. Regeringen vill stimulera investeringarna inom industrin men anser sig tvungen att driva en hård åtstramningspolitik av valutaskäl och för att motverka en från riksbankens synpunkt alltför expansiv finanspolitik. Enligt vår mening är båda dessa skäl svagt grundade.

Motsättningarna mellan finans- och penningpolitiken bottnar till stor del i den fundamentala obalansen i ekonomin. Långivningen till näringslivet är huvudsakligen nödvändig för att täcka förluster och hålla uppe aktiviteten. Subventioner i olika former ersätter delvis avslagna kreditansökningar. Kreditåtstramningens effekter motverkas sålunda av finanspolitiken men betyder sannolikt en försämrad resursallokering.

Samma synsätt kan läggas på upplåningen i utlandet. Den täcker ett betalningsunderskott och förhindrar därmed ytterligare nedgång i aktiviteten. Men lånen — både inländska och utländska — går i alltför liten grad till räntabla, expansiva företag och områden av näringslivet. Det är kombinationen kostnads- och strukturkriser som skapat motsättningen inom den ekonomiska politiken och gör denna så ineffektiv. Deprecieringarna har varit otillräckliga för att råda bot på denna situation.

3 Prognosmisstag och felbedömningar

*Misstag
i Konjunkturrådets
prognos för 1977*

Prognosmisstag

Konjunkturrådets prognos för 1977 var — liksom alla andras prognoser — laddad med stora misstag. Detta framgår av försörjnings- och bytesbalanserna i tabellerna 3:1 och 3:2. Men våra misstag var väsentligt mindre än t ex Konjunkturinstitutets och Industriförbundets. Konjunkturrådets prognoser för den internationella utvecklingen och för Sveriges export var betydligt mer realistiska. Hur fel vi än hade i fråga om förändringstalen för BNP, export, import, investeringar och bytesbalans, var dock den allmänna bedömningen av tendensen i utvecklingen i huvudsak riktig: sjunkande sysselsättning i näringslivet, nedgång i näringslivets investeringar, stagnation i utvecklingen av hushållens realinkomster och privata konsumtion, fortsatt hög prisstegringstakt.

Dessa i och för sig riktiga tendensbedömningar (vid oförändrad ekonomisk politik) motiverade vårt krav på en mer expansiv politik. Men bakom prognosmisstagen på olika poster (se tabellerna) ligger nog en mer djupgående felbedömning av den svenska samhällsekonomis funktionssätt under de svåra påfrestningar som kombinationen av kostnadskris och svag världsekonomi medfört. Det är erfarenheterna härav som tydligt framkommit under 1977 och som nu färgar av sig på prognoserna för 1978. Dessa erfarenheter nödvändiggör en allvarlig omprövning av möjliga ekonomisk-politiska lösningar.

Låt oss först närmare studera art och grad av prognosmisstagen så som de framkommer i tabell 3:1 och 3:2.

Mycket stora prognosmisstag på en rad strategiska poster har gjorts av både KI och SNS. Den nästan otroliga missen i KI:s prognos för BNP — överskattning i förändringstalet på 5 procentenheter — är helt bestämd av en överskattning av efterfrågans utveckling. Att SNS gjorde en bättre prognos beror främst på en riktig bedömning av tendensen till stagnation i privat konsumtion (mot KI:s 3 % ökning). Den relativt sett kraftigaste felprognozen gäller dock exportvolymen. Konjunkturrådets mer realistiska bedömning

*Men stagnationen
i privat konsumtion
förutsågs*

beror på en mer pessimistisk, och riktigare, syn på den haltande ekonomiska utvecklingen inom OECD-området men framför allt på en mer insiktsfull uppfattning om den svenska industrins nedsatta konkurrensförmåga och därav följande fortsatta förluster av marknadsandelar. Men vi underskattade graden av dessa förluster. Särskild tonvikt lades vid industrins sedan 1974 starkt försämrade vinst- och finansieringsläge, som jämte den restriktiva kreditpolitiken väntades medföra en volymminskning av de fasta investeringarna med 5 procent (den faktiska blev 13,5).

TABELL 3:1

Försörjningsbalans för 1976 och 1977

Källa: Konjunkturinstitutet och Konjunkturrådets rapport 1976—77

	1976 miljarder kr (löpande priser)	Procentuell volymförändr 1976—77		
		Utfall ¹	Prognos KI okt 76	Prognos SNS okt 76
Tillgång				
BNP	323,5	— 2,5	2,6	0,2
Import (inkl tjänster)	97,3	— 2,5	6,6	3,1
Summa tillgång	420,8	— 2,5	3,5	1,1
Efterfrågan				
Bruttoinvesteringar	66,8	— 3,0	3,6	0,5
därav: privata	33,9	— 3,5	4,7	— 2,0
statliga	7,9	— 3,5	— 0,3	— 0,5
kommunala	12,1	7,0	5,2	5,0
bostäder	12,9	— 9,0	2,6	2,5
Lagerinvesteringar	7,8	(— 2,5)*	(— 1,7)*	(— 1,5)*
Privat konsumtion	171,7	— 1,0	3,0	0,0
Offentlig konsumtion	83,8	3,0	3,4	3,5
Export (inkl tjänster)	90,7	— 1,0	10,2	6,0
Summa efterfrågan	420,8	— 2,5	3,5	1,1

¹ SNS korrigering av KI:s prognos

* Procent av föregående års BNP

Bra prognos för löner och priser

Vår riktiga bedömning av den privata konsumtionens stagnation under 1977 baserades siffermässigt på en del smärre felprognoser som tog ut varandra. Vi gjorde en bra prognos av lönestegringstakten men överskattade något (med under 1,5 %) de disponibla inkomsternas ökning, bl a därför att vi inte räknade med en sysselsättningsminskning. Den faktiska stegringen av konsumentprisindex mellan kalenderåren 1977 och 1978 blev högre (11,5 %) än vi räknade med: föga troligt att stegringen genomsnittligt under året går

ned till mindre än 9—10 procent. Men vår uppskattning byggde — liksom i övrigt — på oförändrad ekonomisk politik. En rad väsentliga förändringar i prispolitiken kom ju till stånd under loppet av 1977: höjningen av mervärdesskatten i juni (från 15 till 17,1 %), höjd energibeskattnig, höjd skatt på alkohol och tobak (0,9 %), och deprecieringarna av kronan. Elimineras effekterna av dessa åtgärder, blir prisstegringstakten under 1977 något lägre än under 1976 och vår prognos ter sig då rimlig.

I själva verket var vi mycket nära att gissa rätt på den faktiska utvecklingen av de realt disponibla hushållsinkomsterna (+0,5 % mot KI:s preliminära uppskattning +0,3 %). Men detta gäller sålunda ex post med betraktande av alla politikförändringar. Utan dessa *borde* vi ha trott på en något större ökning i de realt disponibla hushållsinkomsterna. Rätt tycks vi ha fått i bedömningen att inflation och osäkerhet borde leda till en viss ökning i sparkvoten. Detta stämmer med KI:s preliminära kalkyl för 1977. Däremot materialiserades inte de risker för en kraftig sänkning i konsumtionsbenägenheten som vi diskuterade, bl a på grundval av erfarenheter från 1971 (med utdragna löneförhandlingar och risk för konflikter).

Prognosfelen i försörjningsbalansens poster blir förstörade i utslagen på bytesbalansen.

TABELL 3:2
**Bytesbalansen 1976
och 1977**
**Löpande priser,
miljarder kronor**

Källa: Konjunkturinstitutet och Konjunkturrådets rapport 1976—77

	1976 KI hösten 1977	1976 SNS hösten 1976	1977 Utfall ¹	1977 KI prognos okt 76	1977 SNS prognos nov 76
Export av varor	80,1	81,8	84,5	95,5	92,4
Import av varor	84,0	81,6	91,0	92,1	88,3
Handelsbalans	-3,8	0,2	-6,5	3,4	4,0
Sjöfartsnetto	3,1	3,0	2,8	3,2	3,1
Resevaluta	-3,2	-2,9	-4,0	-3,3	-3,2
Övriga tjänster netto	-3,0	-3,1	-3,2	-3,5	-3,5
Transfereringar netto	-4,4	-4,7	-5,6	-5,4	-6,4
Summa	-7,5	-7,7	-10,0	-8,1	-8,2
Officiell bytesbalans	-10,6	-6,7	-16,5	-4,7	-4,2

¹ SNS korrigering av KI:s prognos

Stora fel i bytesbalansprognosen

Statistiken är missvisande

En allvarlig felbedömning gällde själva utgångsläget för 1976. Med tillgängligt statistiskt material i november 1976 uppskattades underskottet i bytesbalansen för 1976 till 6,7 miljarder kronor och skulle därmed inte innebära någon ytterligare försämring från 1975. I själva verket kom utrikeshandelssiffrorna för 1976 att medföra ett registrerat underskott i handelsbalansen som var omkring 4 miljarder kronor högre än vi trodde då SNS-rapporten skrevs. En korrigerigering under 1977 och omfördelning i handelsstatistikens utfall mellan 1976 och 1977 innebär att det totala underskottet i bytesbalansen i själva verket skulle belöpa sig på omkring 11,5 miljarder kronor för 1976. Som visas i kapitel 5 är det sannolikt att betalningsbalansstatistiken grovt överskattar det negativa saldot, kanske med 4—5 miljarder kronor, och vi har i prognoserna i denna rapport övergivit detta sätt att ställa upp och redovisa bytesbalansen (jfr tabell 10:3). Men det väsentliga i detta sammanhang är att bytesbalansen fortsatte att försämrans från 1975 till 1976.

Själva den felaktiga utgångspunkten för betalningsbalansprognoserna för 1977 har medfört rätt ointressanta missvisningar i saldo-redovisningarna. Prognoserna för förändringarna i värdena av export, import och handelsbalans är ungefär lika dåliga för KI och SNS. Att KI lyckats något bättre i sin prognos för handelsbalansen beror nog mest på KI:s stora överskattning av BNP:s utvecklingstakt. Men både Konjunkturrådet och KI trodde på en väsentlig förbättring i handelsbalansens utfall. Orsaken till denna felprognos finner man i en icke förutsedd försämring i bytesförhållandet. Importpriserna har i genomsnitt stigit 4 procent mer än exportpriserna. Men denna effekt beror delvis på kronans depreciering och är alltså bestämd av en förändrad ekonomisk politik.

Bedömningsproblem

Prognosmisstagen beror i väsentlig grad på felbedömningar av den svenska ekonomins funktionssätt vid de stora störningar som den utsatts för sedan 1974. I tidigare rapporter har vi diskuterat eventuella avvikelser från gamla konjunkturmönster, betingade av den internationella recessionens ovanliga djup och långvarighet, av starka strukturförändringar, av 1975—76 års kostnadsexplosion och av nya inslag i stabiliseringspolitiken. Erfarenheterna under 1976—77 har gett oss ökad insikt i reaktionsmönstrens tröghet, i hur kumulativt verkande krafter tycks dämpa aktiviteten och bromsa åter-

hämtningstendensen. Frågan uppstår hur och i vad mån en bristande insikt i dessa sammanhang kan förklara våra och andras relativt dåliga prognoser för 1976—77.

I föregående rapport diskuterades kostnadskrisens innebörd, framför allt dess effekter på marknadsandelar och på företagens vinst- och finansieringsförhållanden. Men vi underskattade effekterna och längden i eftersläpningen. Särskilt tycks detta gälla importsidan; förlusten av marknadsandelar för hemmamarknadsindustrin ser ut att ha varit av samma storleksordning som för exporten. Detta har betytt att de gamla importfunktionerna (inkl relation mellan BNP och import) inte längre håller. Det alltför höga kostnadsläget inom svensk industri har också verkat bromsande på industriproduktionen (som fallit mer än väntat), när världen omkring oss visat en viss tillväxt, även om den varit låg.

Det privata näringslivets funktionsförmåga har allvarligt störsats av kombinationen starkt sammanpressade vinstmarginaler och mycket lågt kapacitetsutnyttjande. Struktursjuka branscher och förlustföretag synes dominera bilden. I genomsnitt för börsföretagen har avkastningen nått rekordlåga tal (se kapitel 8). Detta betyder dåliga lönsamhetsutsikter och starkt begränsade finansieringsramar. Utvecklingen 1976—77 har därför dominerats av aktivitetsreducerande tendenser. Det har funnits alldeles för få företag med hygglig eller god lönsamhet, som kunnat ge motvikt åt kontraktionstendenserna. Den strama kreditpolitiken har förstärkt dessa tendenser.

I vår prognos räknade vi med en icke oväsentlig förbättring i näringslivets finansiella sparande — med 6 miljarder kr — tack vare någon uppgång i totala driftöverskottet men mest tack vare en mindre investeringsvolym och reducerade lagerinvesteringar. I själva verket synes det finansiella underskottet ha ökat icke oväsentligt trots en väsentligt större nedskärning av investeringsutgifterna än vi räknade med. Bruttosparandet i företagssektorn (exkl banker och försäkringsbolag), som uppgick till 16 miljarder kronor 1974, skulle enligt lösa kalkyler ha sjunkit till under noll 1977. Statliga subventioner av snabbt växande omfattning har fyllt i gapet i avsikt att hålla uppe sysselsättningen. Endast i den offentliga sektorn har det funnits expansionskrafter, i första hand i kommunerna (se tabell 3:1). Men det ser ut som om stimulanseffekterna från den expansiva finanspolitiken varit ovanligt svaga på grund av tröghets- och bromsningsmekanismer som ovan diskuterats.

Prognos och politikförslag

Som inledningsvis framhållits var — trots flera prognosmisstag — vår allmänna syn på utsikterna för 1977 ganska realistisk. Vid oförändrad politik skulle — enligt vår sammanfattande överblick — 1977 bli ett år "av försämrad betalningsbalans, växande arbetslöshet, särskilt bland de ungdomar som inträder på arbetsmarknaden, fortsatt låg lönsamhet och svåra finansiella påfrestningar i industrin och, sannolikt, en mängd företagskriser" (sid 87—88). Vi presenterade visserligen också ett relativt optimistiskt scenario med stabilt internationellt uppsving och vissa möjligheter att på sikt minska kostnadsgapet. Men vi ansåg ett pessimistiskt alternativ som väsentligt mer sannolikt. Vår slutsats var att detta mer sannolika scenario med bestående kostnadskris först bör få manifestera sig på ett mera otvetydigt sätt (i form av snabbt ökande varsel, friställning av arbetskraft, företagsnedläggningar), "vilket inte lär inträffa förrän långt in på 1977" (sid 90). Detta har nu skett.

I detta osäkra läge borde — enligt vår mening — den relativt expansiva ekonomiska politiken inte avbrytas. Den privata konsumtionen borde tills vidare stimuleras (med en sänkning av momsen) och kreditpolitiken lättas för att hindra en stagnation i utvecklingen av den svenska ekonomin. Bytesbalansens underskott — som efter den revidering som presenteras i denna rapport (se kap 5) inte framstår som väsentligt större än vi då trodde — borde inte uppfattas som ett hinder för en expansiv politik avsedd att förebygga ökad arbetslöshet. Men vi förutsåg sannolikheten att politiken senare under året skulle behöva inriktas direkt på att förstärka industrins konkurrenskraft.

4 Den nya arbetsmarknads- politiken — bra eller dålig?

Nya värderingar, lagar och problem

Under 1970-talet har den svenska arbetsmarknadens funktionssätt drastiskt förändrats. 1960-talets strukturuomvandlingsfilosofi har ersatts av en ”trygghet på det gamla jobbet”-filosofi. De negativa konsekvenserna av strukturuomvandlingen — allt längre arbetslöshetstider, ökad utslagning av den äldre arbetskraften, växande regional ojämlikhet vad gäller utbudet av arbetstillfällen och inte minst vantrivseln i industristädernas nya betongförorter — skapade ett opinionstryck mot rörlighetspolitiken. På detta har politikerna reagerat genom att lagstiftningsvägen stärka de svagare gruppernas ställning på arbetsmarknaden.

Den nya arbetsmarknadspolitikens innebär en höjning av ambitionsnivån för sysselsättningsmålet i den ekonomiska politiken. Men har den också blivit framgångsrik i praktiken? — Det är sant att den öppna arbetslösheten i Sverige varit anmärkningsvärt låg mot bakgrund av de senaste årens internationella lågkonjunktur. Genom att flytta in arbetslösheten i företagen har politiken skapat ökad trygghet för flertalet anställda. Men för ungdomar och äldre har problemen på arbetsmarknaden förvärrats. Det är t ex numera inte ovanligt att en arbetslös 50-åring förtidspensioneras. Frågan är därför om vi i stället för att lösa arbetslöshetsproblemet endast lyckats dölja det.

En annan viktig fråga att diskutera är vilka samhällsekonomiska kostnader i form av minskad produktivitet och tillväxt som den nya arbetsmarknadspolitikens och trygghetsfilosofin orsakar.

Arbetsmarknadspolitikens nya inriktning

Den snabba tillväxten under 1960-talet kan till stor del tillskrivas strukturuomvandlingen av det svenska näringslivet. Industrins produktion och produktivitet steg med i genomsnitt 8—9 procent per år. Denna utveckling drevs på av en arbetsmarknadspolitik som var inriktad på rörlighet genom omskolning, flyttningsbidrag etc. Den

DIAGRAM 4:1

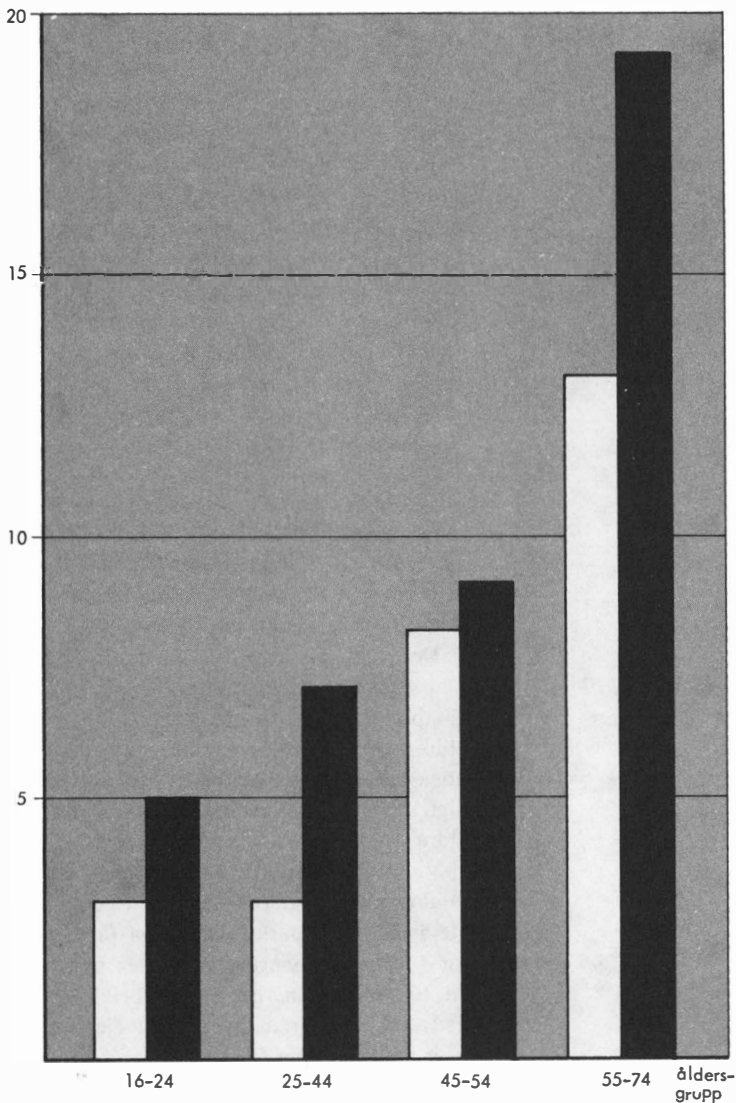
Arbetslöshetens längd

Årsmedeltal (medianvärde) 1970¹ och 1975. Fördelning på åldersgrupp. 1970 vit stapel, 1975 svart. Trots ökade arbetsmarknadspolitiska insatser fortsätter arbetslöshetstiderna att växa

Källa: Proposition 1975:29 och AKU, årsmedeltal, 1975

¹ Avser de tre första kvartalen

Genomsnittligt antal arbetslöshetsveckor



höga tillväxttakten var möjlig endast tack vare en omfattande yrkesmässig och geografisk rörlighet hos arbetskraften.

Denna politik hade emellertid också en baksida. 1965—'72 steg den öppna arbetslösheten trendmässigt och överskred 1971 för första gången 100 000 personer, framför allt därför att arbetslöshetstiderna blev allt längre. Av de arbetslösa 1965 hade 13 procent varit utan arbete mer än 3 månader. 1972 var siffran 37 procent.

De förlängda arbetslöshetstiderna kan ses som uttryck för strukturella problem på arbetsmarknaden. Dessa problem drabbade inte alla befolkningsgrupper lika. I en LO-undersökning från slutet av 1960-talet beräknades att årligen omkring 30 000 LO-medlemmar fick lämna sina arbeten på grund av personalinskränkningar eller driftsnedläggelser. Särskilt svårt drabbades de äldre.

Svårigheterna att finna ett nytt jobb för den som en gång blivit arbetslös växer med tilltagande ålder (diagram 4:1) och för många äldre är förtidspensionering det enda alternativet.

En annan konsekvens av strukturomvandlingen blev en omfattande regional folkomflyttning. Trots det ekonomiska stödet från samhället — flyttningsbidrag, starthjälp, bortavistelsebidrag, inlösen av egna hem etc — kom den regionala folkomflyttningen för många att innebära stora ekonomiska och sociala uppföringar.

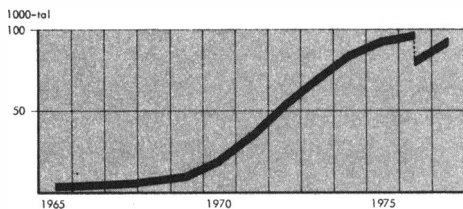
Den tilltagande medvetenheten om strukturomvandlingens kostnadssida ledde till en växande misstro mot arbetsmarknads- och tillväxtpolitiken. Lågkonjunkturen 1971—73 kom att accentuera de äldres, och även ungdomarnas, situation på arbetsmarknaden. Den höga arbetslösheten ledde till att statsmakterna ansåg det nödvändigt att, utan att invänta "Åman-utredningen", söka förbättra den äldre arbetskraftens situation.

Vid halvårsskiftet 1971 infördes den s k äldrelagen och uppmjukningar i reglerna för förtidspensionering. Det senare innebar att även arbetsmarknadsmässiga faktorer skulle beaktas. Reglerna för förtidspensionering mjukades upp ytterligare 1972 i och med att förtidspensionering kunde beviljas uteslutande av arbetsmarknadsskäl. I diagram 4:2 har vi gjort ett försök att uppskatta antalet personer som förtidspensionerats av arbetsmarknadsskäl. Som framgår accelererade utslagningen av äldre från arbetsmarknaden under lågkonjunkturen 1971—73.

Äldrelagen innebär att samhället försöker övervältra kostnaderna för arbetslösheten från de enskilda individerna och samhället till

DIAGRAM 4:2

Antal förtidspensionerade av arbetsmarknadsskäl
Reglerna för förtidspensionering har successivt uppmjukats under 70-talets första år



Källa: Egna beräkningar utifrån riksförsäkringsverkets statistik

Anm: Endast personer med full förtidspension har medtagits, övriga ingår nämligen definitionsmässigt fortfarande i arbetskraften. Antalet förtidspensionerade av arbetsmarknadsskäl, FP, har beräknats på indirekt väg:

$$FP = \frac{FP_{64:4}}{B_{64:4}} \cdot B$$

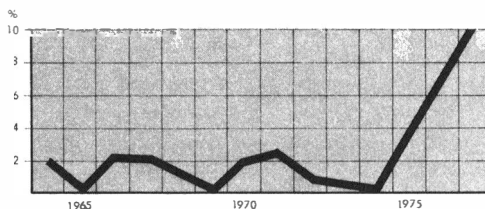
där FPT är totala antalet förtidspensionärer, FP_{64:4} är antalet förtidspensionärer fjärde kvartalet 1964, B_{64:4} befolkningens storlek samma kvartal och B befolkningen i arbetsför ålder. Den 1 juli 1976 sänktes allmänna pensionsåldern från 67 till 65 år vilket resulterade i att antalet förtidspensionerade reducerades med omkring 20 %.

*100 000 personer
betalas
genom statliga
subventioner*

DIAGRAM 4:3

Den konjunkturmässiga "översysselsättningen" av arbetare i industriföretagen

Den nya arbetsmarknadspolitiken har bl a kommit att innebära att arbetslösheten flyttats in i företagen



Källa: Egna beräkningar

Metod: Den konjunkturmässiga översysselsättningen har beräknats som kvoten mellan den trendmässiga produktiviteten och den faktiska. Den senare är korrigerad för variationer i aggregatets sammansättning. Beräkningen gäller enbart arbetare inom industrin. Efter 1974 har den långsiktiga produktivitetsutvecklingen per arbetad timme antagits till 4 % per år. Detta implicerar en översysselsättning för 1977 — beräknad utifrån statistik för de två första kvartalen — på omkring 65 000 personer. 1 % högre långsiktig produktivitetstillväxt skulle innebära att företagens översysselsättning skulle vara omkring 20 000 personer större och omvänt om produktivitetsutvecklingen skulle vara 1 % lägre.

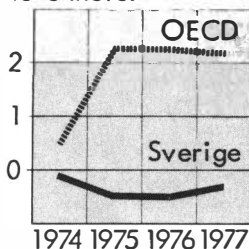
företagen. Genom trygghetslagarna 1974 kom denna lagstiftning att omfatta så gott som samtliga anställda.

Dessa och andra institutionella förändringar (t ex MBL) lägger ytterligare restriktioner på företagets handlande. Det är troligt att de starkt bidragit till att företagen nu i långt högre grad än under tidigare lågkonjunkturer behållit sina anställda. Diagram 4:3 visar att denna "översysselsättning" ökat dramatiskt sedan 1974 — från 0 till 10 procent av arbetskraften. Detta hade inte varit möjligt utan ett kraftfullt ekonomiskt stöd från samhället i form av lagerstöd, utbildningsbidrag etc. Det totala subventionsbeloppet på 8—9 miljarder kronor 1977 motsvarar lönekostnaden för i run-da tal 100 000 anställda (se kapitel 8).

DIAGRAM 4:4

**Arbetslösheten 1974—77
i jämförelse med den
genomsnittliga nivån för
åren 1962—73**

%-enheter



För Sverige var genom-
snittsnivån 1962—73
2,1 %, för OECD 2,8 %.
Trots att Sverige drabbats
av lika stora problem som
OECD-länderna genom-
snittligt divergerar
arbetslöshetsserierna

Källa: OECD Economic
Outlook och Konjunktur-
läget

"Full sysselsättning" i Sverige, arbetslöshetskris i OECD

Industriländerna har de senaste åren drabbats av vad man utan överdrift kan kalla en arbetslöshetskris. Den öppna arbetslösheten i OECD-länderna uppgår till drygt 15 miljoner, dvs omkring 5 procent av den potentiella arbetsstyrkan, och har legat på denna höga nivå under flera års tid. Motsvarande siffror för Sverige är 80 000 och omkring 2 procent av arbetskraften. Arbetslösheten är visserligen normalt något högre i OECD-området än i Sverige, men utvecklingen efter 1974 är för Sveriges del anmärkningsvärd (diagram 4:4). Arbetslösheten i OECD är nästan dubbelt så hög som normalt, medan den i Sverige t o m sjunkit något.

Orsaken till den lägre arbetslösheten i Sverige ligger — vilket också framgår av diagram 2:1 och 2:2 — inte i ett högre kapacitetsutnyttjande i den svenska ekonomin utan kan helt tillskrivas vår ambitiösa arbetsmarknadspolitik. "Översysselsättningen" i industri-företagen förklarar i stort den låga öppna arbetslösheten idag. Under konjunktursvackorna 1967—68 och 1971—72 drog industri-företagen ner antalet anställda arbetare i ungefär samma grad som kapacitetsutnyttjandet, medan antalet tjänstemän behölls oförändrat. Sänkningen av pensionsåldern från 67 till 65 år och den vidgade rätten till delpension 1 juli 1976, vilket tillsammans uppskattningsvis skapat 20—25 000 "nya" arbetstillfällen, har också bidragit till att hålla nere arbetslösheten.

Frågan är om inte tryggheten för de redan anställda ökat till priset av större svårigheter för dem som är mindre fast etablerade på arbetsmarknaden. Innan bl a denna fråga besvarats är det omöjligt att bedöma om Sverige fört en bättre ekonomisk politik än andra länder.

Har sysselsättningspolitiken motverkat sitt syfte?

Fixeringen vid arbetslösheten som indikator på det ekonomiska läget i den politiska debatten hänger naturligtvis samman med att arbetslöshet speglar grundläggande samhällsekonomiska och sociala problem. Arbetslöshet innebär outnyttjad produktionskapacitet och förlorad välfärd.

När man ensidigt fixerar sig vid ett kvantitativt mål för arbetsmarknadspolitik (den registrerade arbetslösheten) är risken stor att den ekonomiska politiken utformas för att påverka indikatorns

utveckling i stället för att lösa de bakomliggande problemen. Den förda arbetsmarknadspolitiken har medfört att den registrerade arbetslösheten låsts fast på en nivå som i allt högre grad avviker från den arbetslöshetsnivå som, vid given löne- och aktivitetsnivå, svarat mot utbud och efterfrågan på arbetskraft.

I diagram 4:5 jämförs det traditionella arbetslöshetsmättet med vad vi kallat "gapet" mellan utbud och efterfrågan på den öppna arbetsmarknaden. Detta gap definieras som antalet personer som vill ha arbete men inte kan få det. Vi mäter här den "teoretiska" arbetslösheten genom att summera den öppet registrerade arbetslösheten, de latent arbetssökande, den konjunkturbetingade utströmningen ur arbetskraften, översysselsättningen inom företagen, de sysselsatta genom AMS-åtgärder samt de som förtidspensionerats av arbetsmarknadsskäl.

TABELL 4:1

Den "institutionella" arbetslösheten i procent av den "teoretiska"

1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
15	22	20	24	25	32	36	37	40	45	57	60	65

Källa: Arbetskraftsundersökningarna, AMS
Månadsstatistik samt
egna beräkningar

Den öppna arbetslösheten är ett mått på hur väl målet "arbete åt alla" uppfylls. Ambitionen i arbetsmarknadspolitiken kan emellertid också mätas med utgångspunkt från det sätt samhället tar ansvaret för dem som inte bereds arbete på den öppna arbetsmarknaden. Tabell 4:1 visar hur stor andel av den "teoretiska" arbetslösheten som "institutionaliserats". Med institutionellt arbetslösa avses översysselsättningen i företagen, sysselsatta genom AMS-åtgärder samt förtidspensionerade av arbetsmarknadsskäl.

Ur den enskilde arbetstagarens synvinkel är det naturligtvis ett stort framsteg att konjunkturarbetslösheten kunnat flyttas in i företagen, åtminstone sett på kort sikt. Likaså torde förtidspensionering för många äldre vara att föredra framför ett utsiktslöst arbetssökande.

Ur samhällets synvinkel och särskilt i ett längre perspektiv är det emellertid långt ifrån säkert att den nya arbetsmarknadspolitiken blivit odelat framgångsrik. Svagheten med den är att näringslivets förmåga att anpassa sin produktion till ändrade marknads- och tekniska förutsättningar kan minskas. Förutsättningarna för fortsatt tillväxt i produktivitet, inkomster och materiell standard försämrats. En annan följd kan vara att dagens låga konjunkturarbetslöshet lägger grunden för en ökad framtida strukturarbetslöshet. Politikens

*Den nya
arbetsmarknadspolitiken
har försvarat
näringslivets
omställning...*

DIAGRAM 4:5

Den "teoretiska arbetslösheten" uppdelad på komponenter

Den konjunkturella samvariationen mellan den registrerade och den "teoretiska" arbetslösheten upphör fr o m 1975

Källa: AKU, AMS Arbetsmarknadsstatistik samt egna beräkningar

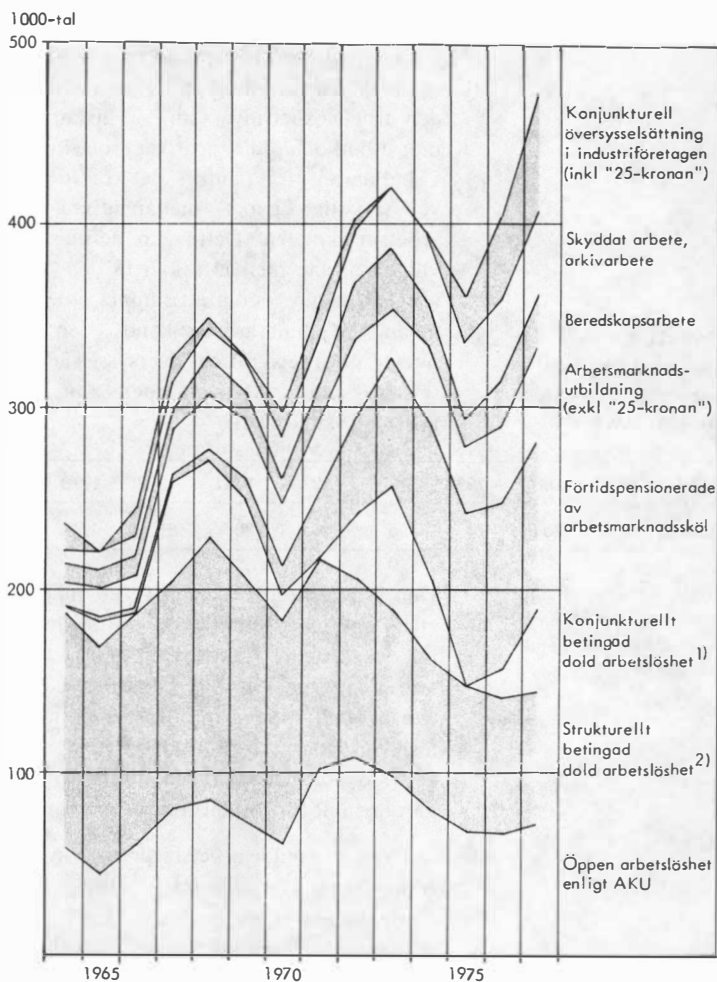
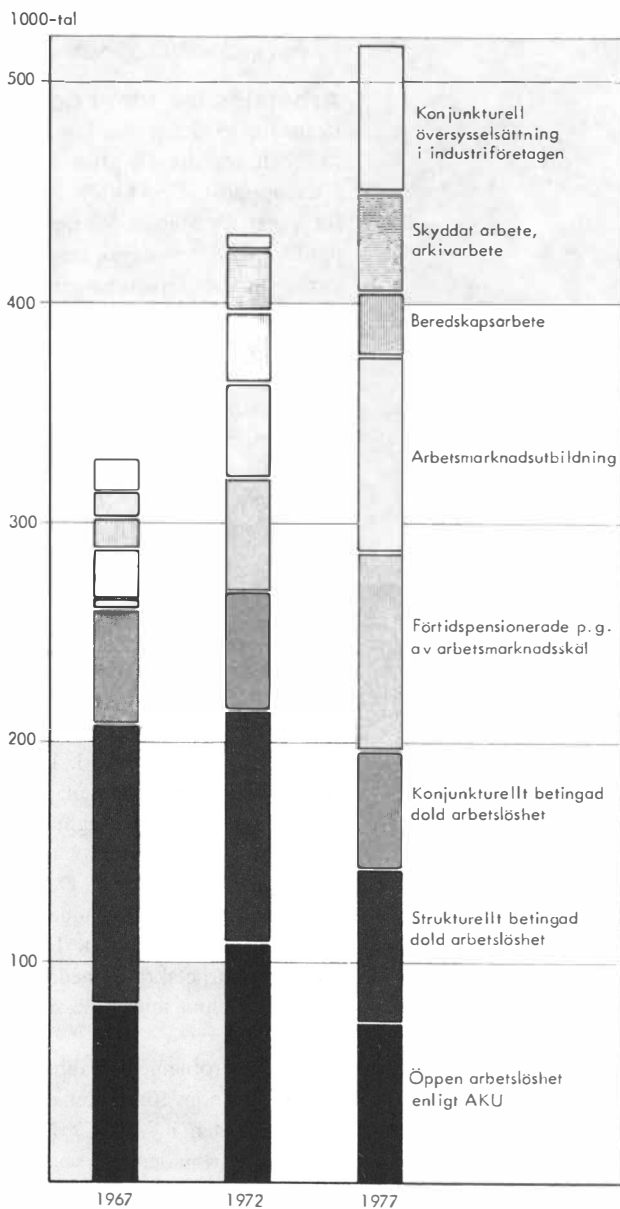


DIAGRAM 4:6

Den "teoretiska" arbetslösheten uppdelad på komponenter för de tre lågkonjunkturåren 1967, 1972 och 1977

Det mest positiva i arbetslöshetens utveckling är att den strukturellt betingade dolda arbetslösheten minskat fortlöpande

Källa: AKU, AMS Arbetsmarknadsstatistik samt egna beräkningar



framgång kan inte bedömas utan att man tar stor hänsyn till dessa viktiga men svårfångade konsekvenser.

Arbetslöshet, löner och priser

Fram till 1975 var den konjunkturella samvariationen mellan teoretisk och registrerad arbetslöshet stor (diagram 4:5) men har där efter upphört. Den hittills låga risken att bli öppet arbetslös kan ha försvagat förståelsen för den rådande allvarliga ekonomiska krisen, jämfört med tex lågkonjunkturen 1971—72, som var mindre allvarlig än den nuvarande men ledde till större öppen arbetslöshet.

Som visats ovan har den öppna arbetslösheten i Sverige varit betydligt mindre än i OECD som helhet, trots att vår konjunktursituation inte varit fördelaktigare. Om en liten arbetslöshetsrisk leder till större lönekrav ("Phillips-hypotesen") har den låga öppna arbetslösheten medverkat till att lönekostnadsutvecklingen blivit alltför snabb. Det viktigaste sambandet mellan vår låga öppna arbetslöshet och vår konkurrenssituation torde dock vara av mera direkt natur. Genom att arbetslösheten flyttar in i företagen ökar arbetskostnaderna per producerad enhet, och dessa kompenseras inte helt av subventioner och annat stöd. Detta kan ha bidragit till försämringen av Sveriges relativa kostnadsläge efter 1975.

Fortsatta strukturella problem trots de nya lagarna

Som framgick av diagram 4:5 visar den "teoretiska" arbetslösheten, dvs gapet mellan utbud och efterfrågan på den öppna arbetsmarknaden, en stigande trend. Detta speglar växande strukturella problem på arbetsmarknaden. Något tecken på att denna utveckling skulle ha hejdat av trygghetslagarna kan knappast skönjas. Arbetsgivarna kan, på grund av trygghetslagarna, ha blivit mera restriktiva vid nyanställningar. Den tid ett företag använder för att fylla en vakans är idag tre gånger så lång som före 1974. Samtidigt har arbetslöshetstiderna ökat. I en och samma region kan ett företag ropa efter arbetskraft, medan ett annat har besvärande översysselsättning. Denna minskade rörlighet kommer att medföra lägre ekonomisk tillväxt.

Strukturproblemen drabbar främst de svagare på arbetsmarknaden. Härigenom förstärker de tendenserna till en uppdelning av arbetsmarknaden i "A-lag" och "B-lag". Denna ökade sektorisering av arbetsmarknaden belyses statistiskt i diagram 4:1. Arbetslöshetstiderna har blivit längre för alla åldersgrupper. Genomsnittligt sett

*...och bidrar till
växande strukturella
problem...*

har arbetslösheten förlängts med 30 procent, men för män som tillhör erkända arbetslöshetskassor med endast 13 procent. De nya arbetsmarknadslagarna tycks främst ha gynnat de redan starka grupperna på arbetsmarknaden.

Problemen för arbetsmarknadens B-lag kan vi också åskådliggöra genom en uppdelning i äldre (>54 år), ungdomar (<24 år) och kvinnor. Vad gäller den procentuella arbetslösheten skiljer sig den äldsta åldersgruppen (>54 år) inte särskilt mycket från genomsnittet på arbetsmarknaden. Men svårigheten att finna ett nytt jobb för den som en gång blivit arbetslös ökar för de äldsta. Den äldre arbetskraftens växande problem belyses i diagram 4:1 och 4:2. För närvarande är antalet förtidspensionerade strax under 100 000, dvs fler än antalet öppet arbetslösa.

Under 1970-talet har de relativa arbetskraftstalen stigit för både kvinnor och ungdomar. Men av det totala antalet arbetslösa idag är 41 procent under 25 år, jämfört med 34 procent 1970. Den procentuella arbetslösheten i denna åldersgrupp är mer än dubbelt så stor som för genomsnittet.

Kvinnorna har traditionellt spelat rollen som konjunkturregulator på arbetsmarknaden. Under 1970-talet har andelen kvinnor i arbetskraften ökat kraftigt, varigenom den strukturellt betingade dolda arbetslösheten bland kvinnor från 1970 till 1975 ungefär halverats till omkring 50 000. Kvinnornas konjunkturella variationer i arbetskraften har emellertid inte reducerats, och den dolda konjunkturarbetslösheten bland kvinnor är 1977 av samma storlek som föregående lågkonjunktur (ca 30 000).

Sammanfattning

Den nya arbetsmarknadspolitikerna har varit framgångsrik i kampen mot arbetslösheten. Dessa vinster har åtminstone delvis fått betalas med en snabbare kostnadsutveckling. På lång sikt torde det dock vara ett allvarigare problem att rörligheten på arbetsmarknaden minskar. Detta drabbar de svagare grupperna på arbetsmarknaden. Men den minskade rörligheten drabbar framför allt hela folkhushållet i form av lägre materiell standardtillväxt.

Rörlighet på arbetsmarknaden är en nödvändig förutsättning för snabb ekonomisk tillväxt och standardstegring. Rörligheten måste därför återupprättas, utan att tryggheten för de anställda eftersätts. Detta kräver troligen väsentligt höjda stöd till migranterna samt insatser för omfattande utbildning och omskolning.

*...som drabbar alla
genom lägre materiell
tillväxt*

5 Bytesbalansen — statistiken och verkligheten

Genom att medvetet acceptera ganska stora underskott i bytesbalansen kunde Sverige under depressionsåren 1974—75 upprätthålla en hygglig inkomst- och sysselsättningsnivå. Medan övriga länder höll tillbaka produktions- och importutveckling när deras exportinkomster sjönk, valde Sverige att acceptera nödvändiga importöverskott. Den svenska politiken har under recessionens senare del dock varit mindre expansiv och tillväxten snabbare i omvärlden. Den restriktiva politik som inleddes våren 1977 innebär en omläggning av den ekonomiska politiken. I strävan att minska bytesbalansunderskottet vill regeringen nu hålla nere den inhemska inkomst- och sysselsättningsnivån.

Omläggningen av politiken är alltså betingad av ett kraftigt ökat underskott i bytesbalansen. Men, som vi kommer att visa nedan, ger det officiellt registrerade bytesbalansunderskottet en starkt överdriven bild av det faktiska läget. Det har länge varit bekant — men officiellt ej erkänt — att bytesbalansens underskott är statistiskt överskattat.

Enligt vår syn är det inte meningsfullt att låta ett godtyckligt definierat bytesbalansmål äventyra de grundläggande målen prisstabilitet och full sysselsättning. Men alldeles bortsett från denna värderingsfråga är det officiellt registrerade bytesbalansunderskottet rent statistiskt så missvisande att det enligt vår mening inte kan motivera nuvarande åtstramningspolitik.

Den officiella bytesbalansen

Långtidsutredningen, finansplanerna och riksbankens kalkyler över Sveriges skuldbörda och räntebelastning ger en starkt överdriven bild av bytesbalansunderskott och utlandsupplåning. En orsak är att dessa kalkyler endast riktar uppmärksamheten på den samlade bruttoupplåningen från det första underskottsåret (1974) och alltså ej beaktar det positiva utgångsläget liksom inte heller "övriga räntor" i den totala utlandsställningen.

Av kapitel 6 framgår att Sverige i dag har en internationellt sett stark position vad gäller utlandsställning och räntebetalningar. An-

*Bytesbalansunderskott
och utlandsupplåning
överdrivna*

ledningen till att allmänhet och politiker har en skev bild av det svenska betalningsbalansproblemet är denna missvisning i det officiellt registrerade bytesbalansunderskottet. För senare år innebär de statistiska felen en *fördubbling* av underskotten.

I bytesbalansen försöker man statistiskt fånga ett lands handel med varor och tjänster (samt transfereringar, dvs u-hjälp och andra överföringar som inte är av kommersiell natur). Nettot av alla de in- och utgående bytesbalanstransaktionerna skall definitionsmässigt — om de är korrekt uppskattade — motsvaras av landets förmögenhetsförändring gentemot omvärlden. Bytesbalansen skall i princip utgöra en "reakalkyl" över prestationer och transaktioner i utlandsaffärerna, medan förändringen i utlandsställningen representerar en motsvarande "finansalkyl".

Diagram 5:1 visar hur betalningsbalansen uppdelas i reala och finansiella delar. Till stor del är det samma transaktioner sedda ur två skilda perspektiv (leveransströmmarna och betalningarna därför). Därför måste bytesbalansens saldo alltid vara lika med nettot av de totala kapitaltransaktionerna, dvs utlåning till eller upplåning från utlandet.

Bytesbalansen utgör rent statistiskt en otymplig konstruktion. Den vållar i flertalet länder stora tolkningsproblem.¹ Vad som gjort den svenska betalningsbalansstatistiken speciellt otillförlitlig är dels att riksbankens primärstatistik för hela tjänstebiten är mycket sämre än i andra länder, dels att statistiken för "finansalkylen" inte utnyttjas. Vår bytesbalansstatistik består av ytterst osäkra data över varuhandel, turism, sjöfart, licenser, gåvor, u-hjälp, royalties osv. Det är fråga om ett svåröverskådligt och statistiskt delvis osäkert primärmaterial, där ingående betalningar av rapporttekniska skäl är sämre täckta än utgående betalningar. De viktiga utländska handelskrediterna är endast fragmentariskt täckta i uppställningarna över betalningsbalansen.

Den statistik som ligger till grund för den officiella bytesbalanssiffran är så ofullständig och bristfällig att riksbanken för det första måste göra en särskild "korrigerings" av handelsstatistiken, för det andra en allmän "korrigerings" för uppskattat bortfall i den del av statistiken som täcker tjänster, och för det tredje en övergripande

¹ En jämförelse av 26 länder under 1975 visar att Mexiko är det enda land som har sämre grepp om sina utlandstransaktioner än Sverige (vid sidan av Schweiz som inte gör vanliga betalningsbalansuppställningar).

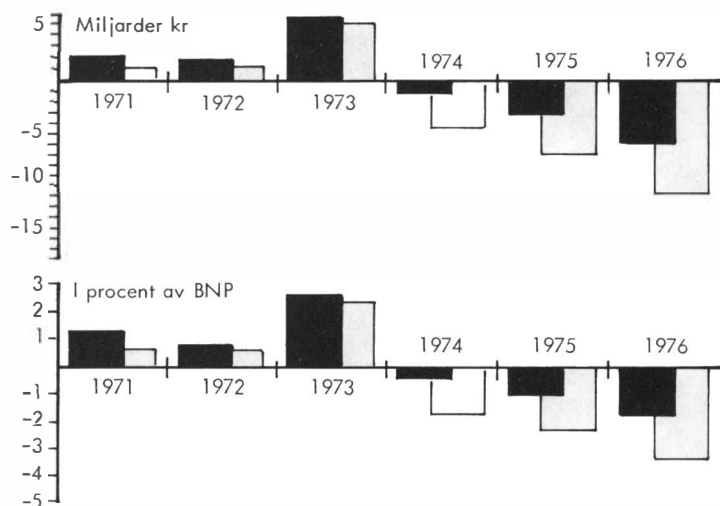
DIAGRAM 5:1

**Sveriges bytesbalans
1971—76**

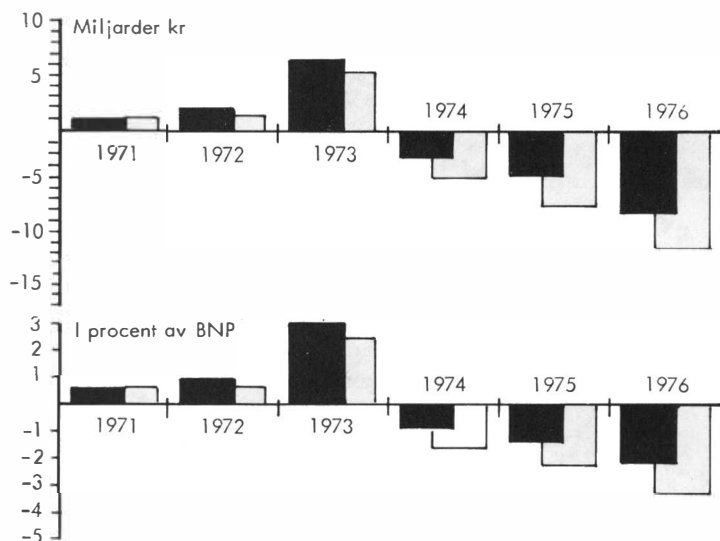
Bytesbalansen har utvecklats betydligt gynnsammare än den officiella statistiken visar — vare sig den mäts från den finansiella eller den reala sidan

Källa: Riksbanken, SCBs finansräkenskaper, Konjunkturinstitutet samt egna beräkningar

FINANSKALKYL - för analys av utlandslån, valutaförhållanden m m



REALKALKYL - för analys av volym- och pris effekter m m



*Positiv restpost
nästan 2/3 av
underskottet*

totalkorrigering för att få bytesbalanstransaktionerna att gå ihop med förändringen i den totala utlandställningen (valutareserven plus kapitaltransaktioner). Denna totalkorrigering, som kallas betalningsbalansens ”restpost”, har de senaste två åren uppgått till sammanlagt nästan två tredjedelar av bytesbalansunderskottet! Under första halvåret 1977 motsvaras mer än hälften av bytesbalansens underskott av ett oförklarat valutainflöde till Sverige.¹

Hur stort är Sveriges bytesbalansunderskott?

För att få ett ordentligt grepp om det finansiella nettoutfallet av våra utlandstransaktioner föreslog en särskild statlig kommitté 1971 att Statistiska Centralbyrån skulle bygga upp en fullständig statistik över företagens utländska fordringar och skulder.² Denna statistik föreligger nu men utnyttjas inte i betalningsbalansuppgifterna. Tillsammans med den statistik som finns över banksektorns utlandställning (”valutareserven”) samt statens och kommunernas finansiella ställning mot utlandet bildar denna företagsstatistik numera en i det närmaste fullständig och tillförlitlig bild av förändringarna i Sveriges totala utlandsställning.³

I diagram 5:1 har vi utnyttjat denna källa för att mäta det finansiella utfallet av utlandstransaktionerna. I finansiella, valutamässiga frågor och vid bedömning av upplåningsbehov, betalningsbalanspåfrestningar etc är denna statistik klart bättre än riksbankens bytesbalansstatistik. Materialet är också överlägset bytesbalansstatistiken när det gäller att bedöma det beloppsmässiga nettoutfallet av bytesbalanstransaktionerna.

*Överskottet 1971—73
större än
underskottet 1974—76*

Den officiella bytesbalansen är alltså starkt missvisande: för de senaste tre åren visar den en fördubbling av det faktiska underskottet. Realt sett och i relation till BNP var Sveriges överskott 1971—73 större än underskotten 1974—76. Revideringarna av bytesbalansen innebär i själva verket en dramatisk ändring i den officiella bilden av Sveriges ekonomiska utveckling under 1970-talet.

¹ Se Sveriges Riksbank, UB III, Ekonomiska avdelningen, 1977-10-10.

² Se SOU 1971:31.

³ Statistiska Centralbyråns finansiella rapporter, *Statistiska Meddelanden*, N 1977:11. Den enda sektor som inte är väl täckt i finansiella rapporter är hushållssektorn, vars valutatransaktioner emellertid är starkt kringskurna och kontrollerade av valutareglerna. I den mån privatpersoner bidrar till oförklarade kapitalrörelser så bör dessa rimligen gå ut ur Sverige — till följd av låg kapitalavkastning och relativt högre skattetryck. Hushållssektorn spelar troligen en kvantitativt mycket underordnad roll när det gäller utländska kapitalrörelser och kan inte bidra att förklara det *inflöde* av valutor om ca 15 miljarder kr som ägt rum sedan 1975.

I diagram 5:1 har vi kompletterat finansskalkylens data med en systematisk revidering av de officiella bytesbalansserierna. Den metod som därvid använts är i princip densamma som utnyttjas i de officiella uppställningarna.¹ När det gäller att få fram själva bytesbalanssaldot — och vid all diskussion om hur mycket Sverige lånat utomlands, kommer att behöva låna etc — måste emellertid uppmärksamheten riktas mot tablåns finansskalkyl, baserad på SCB:s direkta statistik över förändringarna i vår totala utlandsställning.

I tabell 5:1 jämförs också den officiella bytesbalansen med den bytesbalansserie som erhålls om restpostens osynliga valutainkomster läggs till bytesbalansen för varje år. Den senare serien ger en betydligt bättre bild av bytesbalansens utveckling än den officiella. Det bästa måttet på utvecklingen av Sveriges bytesbalans är dock, som nämnts, finansräkenskapernas bytesbalans.

TABELL 5:1
Officiell och reviderad
bytesbalans 1971—77, mdr

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 1:a halvåret
1 Officiell bytesbalans	1,1	1,3	5,3	-4,2	-6,7	-10,5	-7,6
2 Officiell restpost	-0,5	0,1	0,0	0,3	5,4	4,0	3,9
3 Officiell bytesbalans inkl restpost (1 + 2)	0,6	1,4	5,3	-3,9	-1,3	-6,5	-3,7
4 Bytesbalans enligt finansräkenskaperna	2,3	1,9	6,0	-1,1	-3,0	-5,6	-3,1 (prel)
5 Bytesbalans (4) i procent av BNP	1,3	0,9	2,7	-0,4	-1,0	-1,7	

Källa: Statistiska
Centralbyråns
finansräkenskaper och
Sveriges Riksbank

Förklaring till tabellen:

Den officiella bytesbalansen (1) utgör summan av ett stort antal statistikavsnitt, vilka delvis är ytterst osäkra, delvis baseras på uppskattningar. Denna statistik har efter hand blivit så missvisande att den inte längre kan ligga till grund för den ekonomiska politiken. Officiell bytesbalans plus restpost (3) ger en riktigare bild av bytesbalansens faktiska saldo än den officiella bytesbalansen. Bytesbalans enligt finansräkenskaperna är emellertid det bästa måttet på den faktiska, beloppsmässiga utvecklingen av Sveriges bytesbalans. Finansskalkylens bytesbalanssiffror (4) bör därför användas vid analys av totalt underskott och överskott i Sveriges utlandsaffärer, upplåningsbehov och andra frågor som gäller själva bytesbalanssaldots storlek.

¹ Den officiella korrigeringsposten lästes emellertid fast vid 800 mkr 1971. I diagram 5:1 har samma typ av korrigering förts fram till 1976.

*Utlandsuplåningen
1974—76 10 mdr
mot officiellt 21*

Enligt den officiella bytesbalansen har Sverige 1974—76 lånat 21 miljarder kronor i utlandet. Enligt den officiella bytesbalansen inkl restposten uppgår utlåningen till 12 miljarder. Den faktiskt registrerade utlandsuplåningen enligt finansräkenskaperna uppgår däremot till endast 10 miljarder för dessa tre år. Skillnaden är så betydande att den ensam kan motivera en omvärdering av den politik som nu förs av regeringen.

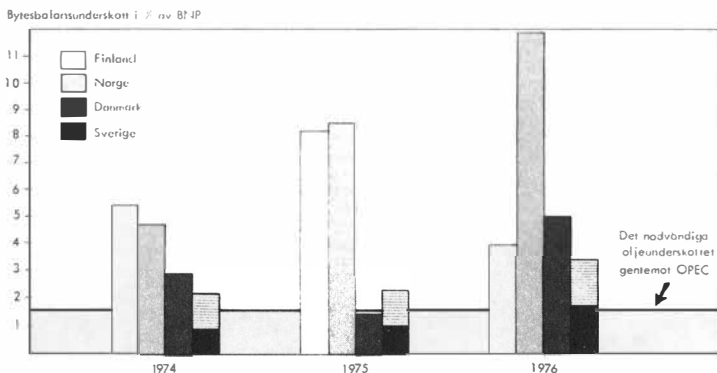
För att ge perspektiv på Sveriges bytesbalansunderskott har vi i diagram 5:2 relaterat detta till övriga nordiska länders. Av jämförelsen framgår att Sveriges underskott är betydligt mindre än övriga nordiska länders. Det motsvarar inte ens Sveriges andel av OECD:s bytesbalansunderskott gentemot oljeländerna. Vi har sålunda inte alls accepterat större bytesbalansunderskott än övriga länder, vilket skulle ha varit nödvändigt om vi önskat hålla ett högre aktivitets- och sysselsättningsläge än omvärlden. Denna bild stämmer väl med vår tolkning av den svenska konjunktur- och arbetsmarknadspolitiken. Sett över hela 70-talsrecessionen har Sveriges inkomstbortfall varit lika stort som övriga OECD:s. Sysselsättningen har klarats med andra åtgärder än normal produktiv verksamhet.

DIAGRAM 5:2

**Bytesbalansunderskottens
relativa storlek i Norden
1974—76**

Sverige har inte tagit sin andel av det totala bytesbalansunderskott¹ som OECD måste ha för att balansera oljeländernas överskott. Övriga Norden har betydligt större underskott.

Källa: OECD Economic Outlook, juli 1977 och OECD Main Economic Indicators, oktober 1977



¹ Nödvändigt bytesbalansunderskott för att balansera oljeländernas överskott har beräknats som OPEC:s genomsnittliga bytesbalansöverskott mot europeiska OECD för perioden i procent av europeiska OECD:s BNP. Eftersom övriga länder också har vissa brister i sin officiella statistik har Sveriges officiella bytesbalans lagts in (streckad) i diagrammet som jämförelse. Övriga länder saknar systematisk missvisning av Sveriges storlek.

Sammanfattning

Skälen till att bytesbalansmålet enligt vår mening tills vidare bör underordnas målen full sysselsättning och prisstabilitet ligger på två plan. Rent statistiskt vilar den nuvarande politiken på felaktiga förutsättningar. Bytesbalansunderskottets storlek har överskattats och kan inte motivera nuvarande åtstramningspolitik. Det på traditionellt sätt formulerade bytesbalansmålet är dessutom godtyckligt och olyckligt ur såväl konjunkturpolitisk som allokeringsmässig synvinkel. Enligt vår mening är bytesbalansunderskott i nuvarande läge oundvikligt om det skall vara möjligt att nå de inhemska balansmålen.

*Underskott oundvikligt
för att nå
inhemska mål*

6 Utlandsupplåningen

Som vi visade i föregående kapitel är underskottet i Sveriges bytesbalans långt mindre än man vanligen föreställer sig. Men den pågående upplåningen är ändå betydande och delvis ett nytt inslag i svensk ekonomisk politik. Det är därför befogat att diskutera hur en fortsatt upplåning kan påverka låne- och räntevillkor i framtiden. Många känner oro över att utlandsskulden ökar i nominella termer och denna oro är av flera skäl mycket lätt att förstå — men inte lika lätt att acceptera.

I det följande analyseras innebörden av och konsekvenserna för vår ekonomi av fortsatt upplåning utomlands. Vi gör detta genom att diskutera hur den svenska ekonomin skulle ha utvecklats under senare år om vi *inte* hade accepterat nuvarande underskott i bytesbalansen. Belastningen för den svenska ekonomin i dag och i framtiden analyseras vidare genom internationella jämförelser samt kalkyler över den totala utlandsskulden under det närmaste decenniet vid alternativa bytesbalansunderskott.

Utlandsupplåningen — beroende eller möjlighet?

Fortsatt bytesbalansunderskott och utlandsupplåning reser frågan vilka möjligheter och förpliktelser utlandsaffärerna innebär för den svenska ekonomin. Liksom för företag och privatpersoner representerar krediterna både en möjlighet och en förpliktelse. Möjligheten gäller sättet att "använda" pengarna; förpliktelserna gäller förräntning och amortering av lånen. I den mån krediten möjliggör aktiviteter som ger större avkastning än lånen kostar, är det lönsamt att låna. För ett lands utlandsupplåning gäller schematiskt samma förhållanden: krediterna leder till kostnader och möjliggör intäkter. Förhållandet mellan dessa bör bli avgörande för hur långt upplåningen bör drivas.

I dag, när vi har ett enormt globalt överskottssparande, är emellertid förhållandena annorlunda än under dessa förenklade antaganden. Vad innebär det egentligen att Sverige nu lånar i utlandet? — Trots det självklara förhållandet att varje individuellt lån måste förräntas, amorteras eller omsättas följer inte härav att Sverige vid en viss tidpunkt måste minska den totala utlandsskulden. En neddragning av

denna skulle förutsätta att Sverige minskade importen, ökade exporten eller gjorde bådadera, i så hög grad att ett bytesbalansöverskott uppstod. Detta skulle med säkerhet ge upphov till stark kritik och förmodligen till motåtgärder från andra länders sida. Det är därför välmotiverat att betrakta utlandsskulden som en flytande utestående kredit, vilken förräntas och förnyas enligt de regler som gäller på kapitalmarknaden. Hittills har, dessutom, låneräntorna periodvis varit lägre än inflationen — dvs realräntan har varit negativ.¹

För att beskriva denna situation på ett avsiktligt drastiskt sätt skulle man kunna hävda att Sveriges aktuella utlandsberoende i stabiliseringspolitisk bemärkelse ändrat karaktär: beroendet har förvandlats till en möjlighet. Om utnyttjandet av utländskt sparande är förmånligt, bör målet för den ekonomiska politiken inte vara att snarast åstadkomma jämvikt i bytesbalansen, utan att på ett konstruktivt sätt utnyttja den möjliga resursöverföringen för att nå de grundläggande målen full sysselsättning, prisstabilitet och ekonomisk tillväxt. En självklar förutsättning för detta resonemang är att låntagaren, dvs Sverige, åtnjuter internationell kreditvärdighet och kan förväntas göra detta under överblickbar tid.

En svensk upplåning i utlandet har i debatten angripits med en rad argument, somliga byggda på förnuftsmässiga överväganden, andra på vanföreställningar.

En vanlig invändning är att man inte skall låna till konsumtion utan bara till investeringar. Det har därvid ibland också konstaterats att det råder brist på lönsamma investeringsprojekt i Sverige och att avkastningen ofta är högre i utlandet än i Sverige.

Försöken att öronmärka resurser för olika ändamål är lika meningslösa när det gäller utlandslån som i andra sammanhang, t ex skatteintäkter. När det gäller konsumtion och investering för samhället som helhet blir denna uppdelning särskilt ointressant. Om det övergripande målet för politiken är hög sysselsättning och ökande levnadsstandard, blir upplåningen lönsam även om den inte direkt används till en ökad investeringsverksamhet. Att avkastningen på svenska investeringar för närvarande är lägre än i vissa andra länder kan vara sant men saknar betydelse för frågan om vi bör låna eller ej.

¹ Vid beräkning av utlandsskuldens reala värdeutveckling bör lämpligen Sveriges importprisindex (eller exportprisindex) användas som deflator. Prisutvecklingen inom världshandeln har under senare år varit något snabbare än den allmänna inflationen. Realvärdet av de lån som upptogs i början av 1974 har t ex redan sjunkit med mer än en tredjedel (deflaterat med importprisindex).

*Utlandsupplåning
lönsam även om
den inte används
till investeringar*

Den låga avkastningen i Sverige skall nämligen jämföras med att ingen investering alls kommer till stånd i utlandet, eftersom det råder ett internationellt överskottssparande. Svenska lån tränger därför inte undan andra lån. Om så vore fallet, skulle Sverige rimligen inte få de lån vi begär. Lönsamhetskravet kan därför sättas lågt — vilket också framgår av att vi erbjuder lån till låg, t o m negativ, realränta. Därtill kommer att den samhällsekonomiska räntabiliteten av att bygga skolor och bostäder samt av att tillhandahålla sjukvård och utbildning vida överskrider kostnaderna för den mycket begränsade utlandsupplåning som sådan offentlig konsumtion och investeringsverksamhet medför.

En annan vanlig invändning är att ökad upplåning utomlands leder till ett ökat beroende av utländska långgivare, till "minskad handlingsfrihet". Självfallet *kan* en sådan situation inträffa (och har inträffat för några länder) men som framgår längre fram i kapitlet finns det ingen grundad anledning att befara att detta ens på mycket lång sikt skulle kunna aktualiseras för Sveriges del. Avgörande är långgivarens tilltro till vår förmåga att lösa de inhemska problemen, inte skuldsumman i sig.

Erfarenheterna av fyra års kapitalimport

Balans i de utrikes betalningarna som mål för den ekonomiska politiken har aldrig varit en rationell politik. Den omöjliggör en självständig nationell konjunkturpolitik och omintetgör en effektiv global resursfördelning. I dagens situation, när Sverige brottas med ekonomiska problem och samtidigt, genom sitt importöverskott, bidrar till högre kapacitetsutnyttjande och sysselsättning i omvärlden, är bytesbalansmålet en orimlighet. Så länge vi inte kommit i närheten av gränsen för vår kreditvärdighet ökar kapitalimporten våra möjligheter att sänka inflationstakten och öka den inhemska produktionen och sysselsättningen. Detta illustreras bäst genom att visa vad som skulle hänt om Sverige inte accepterat bytesbalansunderskottet de senaste åren, dvs om vi redan tidigare valt att föra den åtstramningspolitik som nu prövas.

Bytesbalansunderskottet åren 1974—77 kunde ha undvikits genom två olika metoder:

● Restriktiv politik

Denna metod valdes av nästan alla industriländer. Genom ett inkomstbortfall på åtskilliga procent av BNP och en arbetslöshet, som

Underskott kunde undvikits 1974...

...genom restriktiv politik som höjt arbetslösheten...

alltjämt uppgår till ca 15 miljoner personer inom OECD, "lyckades" industriländerna med några få undantag helt eller delvis reducera sina bytesbalansunderskott. Om alla hade lyckats helt och hållet, skulle vi fått uppleva en ännu djupare nedgång för världens industriproduktion och en ännu större arbetslöshet. Dessutom skulle den inkomstöverföring till OPEC-länderna som var oljeprishöjningarnas reala innebörd ha blivit omöjlig.

Om Sverige valt samma metod, skulle den totala — synliga och osynliga — arbetslösheten i genomsnitt ha varit flera procentenheter högre än den faktiskt var under åren 1974—77. Inflationen skulle troligen ha blivit lägre på grund av lägre efterfrågetryck. Slutligen skulle vi haft en oförändrad nominell nettofordran gentemot utlandet sedan 1974.¹

...eller devalveringar som höjt inflationstakten

● Stora devalveringar

Alternativt kunde tillräckligt stora devalveringar utöver de företagna från 1974 ha gett "bytesbalans" vid den sysselsättningsnivå som vi faktiskt haft under perioden. Detta hade automatiskt lett till en högre inflationstakt än den faktiska under åren 1974—77. Med indirekta sekundära effekter via höjda löner etc (om inte dessa förhindrats genom en statlig inkomstpolitik) är det svårt att tänka sig att underskottet i bytesbalansen hade kunnat elimineras vid bibehållen inkomstnivå med mindre än att inflationen kommit att ligga på en nivå långt över den faktiska.

Detta resonemang illustrerar den roll som bytesbalansunderskotten spelat för svensk ekonomi under perioden. För att undvika underskotten hade vi tvingats acceptera ökad inflation eller ökad arbetslöshet. Resonemanget är av intresse när det gäller att bedöma om vi i dag skall fortsätta eller avbryta det senaste årets politik. Enligt vår mening kan Sverige nu, liksom 1974, nå en gynnsammare kombination mellan arbetslöshet och inflation genom att acceptera bytesbalansunderskott än genom att föra en politik som ensidigt syftar till att eliminera dessa.

Det senaste årets politik innebär att regeringen strävar efter att avveckla bytesbalansunderskottet genom en kombination av ovanstående

¹ Realt urholkas naturligtvis överskottsländernas nominella nettofordringar i samma takt som underskottsländernas skulder. Sveriges nettofordran mot omvärlden uppgick 1973 till ca 15 mdr. Om vi haft »bytesbalans» sedan dess, skulle realvärdet ha sjunkit med omkring en tredjedel (deflaterat med Sveriges importprisindex). Inflationen har så att säga redan betalt en tredjedel av Sveriges bytesbalansunderskott sedan 1973 — jämfört med en situation där vi valt att behålla en hög nominell nettofordran istället för att acceptera importöverskott.

de två alternativ, dvs devalveringar och ökad inflation samt inkomstkontraktion och lägre sysselsättning. Genom att undersöka villkoren för fortsatt upplåning och genom att jämföra dessa med vinsterna i produktion, sysselsättning och prisutveckling vid fortsatta bytesbalansunderskott kan vi få vägledning om hur stora underskott och hur stor upplåning som kan accepteras.

Villkoren för utlandsupplåningen

Tveksamheten inför den svenska utlandsupplåningen har sin grund dels i föreställningarna om utlandsskuldens aktuella storlek, dels i oro för att kreditvillkoren successivt skulle försämrats och beroendet av utländska långivare öka med stigande skuldsättning. Vi skall därför i korthet relatera den faktiska situation som Sverige nu befinner sig i när det gäller skuldsättning och räntebelastning samt genom en internationell jämförelse belysa hur lånevillkor och kreditvärdighet förhåller sig till skuldsättningen.

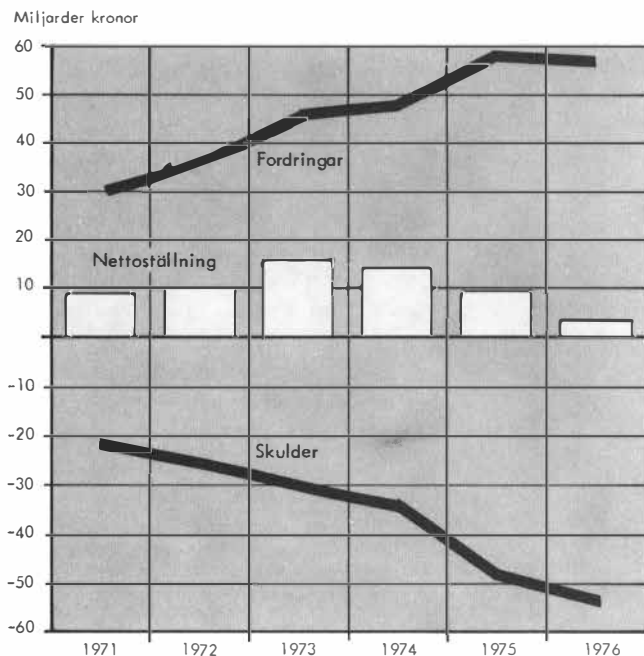
Av diagram 6:1 framgår att Sverige vid utgången av 1976 alltså

DIAGRAM 6:1

Sveriges finansiella utlandsställning, netto och brutto 1971—76

Sverige är ett av de få länderna i världen som inte har någon utlandsskuld (netto)

Källa: SCBs finansräkenskaper



Sverige har inte haft någon utlandsskuld förrän 1977

hade en nettofordran mot omvärlden. Denna har 1977 övergått till att bli en mindre skuld. En jämförelse, baserad på mindre exakta värden för övriga länder, visar följande utlandsskulder i förhållande till BNP vid utgången av 1975: Norge 22, Finland 19 och Danmark 15 procent.¹ Västtyskland hade en nettofordran om ca 8 procent av BNP. Sverige ligger däremellan med en utlandsskuld på 0 i dagsläget. Fler-talet länder i världen är låntagare, eftersom utlandsfordringarna är starkt koncentrerade till Västtyskland, Japan och vissa av oljeländerna. Räntebelastningen för skilda länders utlandsskulder framgår av tabell 6:1.

TABELL 6:1

Räntebelastningen (avkastning på kapital) i relation till BNP och export 1976 i de nordiska länderna

Källa: Respektive lands officiella betalningsbalans

	I procent av BNP	I procent av exporten
Norge	—1,75	—4,33
Finland	—1,61	—5,90
Danmark	—0,75	—2,49
Sverige	—0,24	—0,84

Obetydlig räntebelastning

Räntebelastningen i Norge, Danmark och Finland i relation till BNP är sju, sex, respektive tre gånger så hög som i Sverige. 1976 uppgick Sveriges totala räntebörda gentemot utlandet till mindre än tre promille av BNP och under en procent av exportintäkterna.

Den bild som förmedlas av diagram 6:1 och tabell 6:1 stämmer illa med den allmänt spridda uppfattningen att Sverige efter tre års underskott i bytesbalansen dras med en ofantlig utlandsskuld och tyngs av stora räntebetalningar till utlandet. Vi vill hävda att det är vår bild som är mest rättvisande.

Av diagram 6:2 framgår att Sverige vid olika utvecklingsalternativ även i framtiden kan räkna med en stark finansiell utlandsposition jämfört med andra länder. Utvecklingen av utlandsskuld och räntor påverkas naturligtvis av vilken politik som förs, dvs hur stora bytesbalansunderskott vi vill acceptera och hur snabb BNP-tillväxt vi kommer att få. Den reala belastningen påverkas självfallet även av den framtida globala inflationstakten. Figuren visar att Sveriges utlandsskuld i relation till BNP om tio år uppgår till endast ca 7 procent av BNP, om nuvarande *nominella* bytesbalansunderskott bibehålls

¹ För Sverige finns direkt statistik över utlandsställningen; denna har utnyttjats i diagram 6:1. För övriga länder har utlandsställningen beräknats genom kumulering av bytesbalansunderskotten de senaste 16 åren. För jämförbarhetens skull har motsvarande kumulering även gjorts för Sverige, och enligt denna metod framkommer en utlandsskuld i procent av BNP om 2 procent.

DIAGRAM 6:2

Utlandsskuld och räntebelastning vid alternativa bytesbalansunderskott¹

Om Sverige skulle bibehålla 1976 års bytesbalansunderskott i tio år så blir vår utlandsskuld likväl mindre än vad övriga nordiska länder har idag

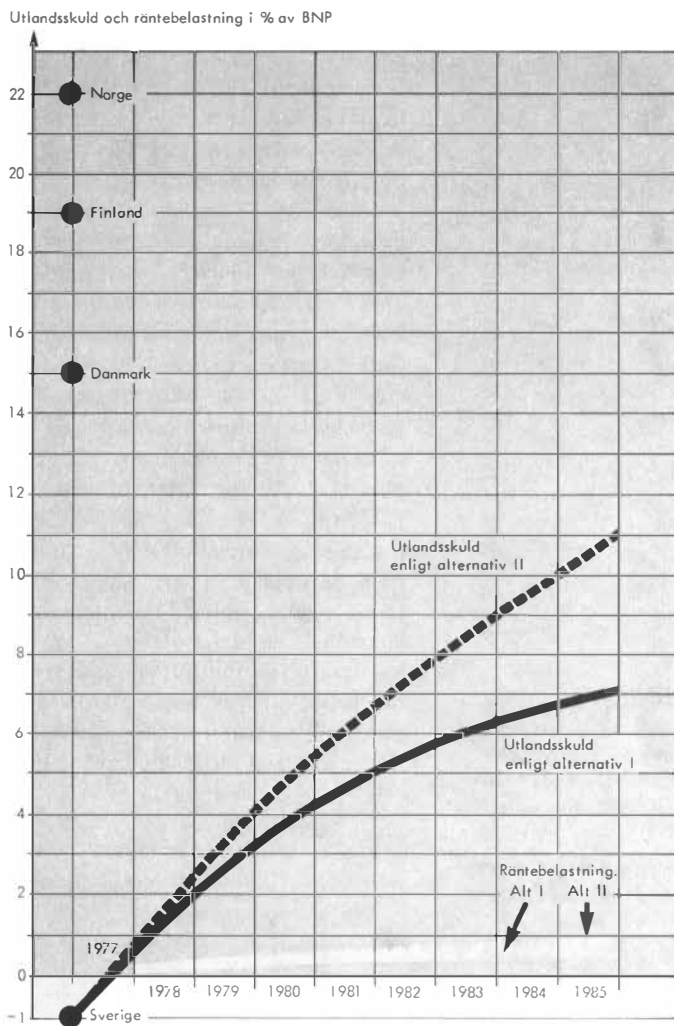
Källa: SCBs finansräkenskaper

¹ Förutsättningar för diagrammet: BNP ökar 1977—1985 med i genomsnitt 3 % och inflationen är 5 % per år. Låneräntan är 8 %. Vid utgångsläget i slutet av 1976 har Sverige en positiv utlandsställning med 1,0 % av BNP och ett bytesbalansunderskott (enligt finansräkenskaperna) på 5,6 miljarder kronor.

Alternativ I: Oförändrat nominellt bytesbalansunderskott 1977—85

Alternativ II: Oförändrat bytesbalansunderskott i relation till BNP 1977—85

Observera att räntebelastningen i figuren betalas ur de löpande bytesbalansunderskotten. Alternativt kan kurvorna för räntebelastningarna adderas till kurvorna för utlandsskulden, varvid hela bytesbalansunderskotten kan absorberas inom Sverige.



under hela perioden (alternativ I). Även om nuvarande underskott om ca 1,7 procent av BNP skulle uppstå varje år under hela perioden, skulle Sverige likväl efter en tioårsperiod ha en betydligt lägre utlandsskuld och räntebelastning i relation till BNP än övriga nordis-

ka länder har i dag (alternativ II). Om underskottet successivt skulle förvandlas till överskott, vilket är syftet med den politik som nu förs, skulle Sverige så småningom bli kapitalexportör. Priset för detta skulle vara år av lägre kapacitetsutnyttjande, högre arbetslöshet och långsammare standardökning än vad en politik med fullt resursutnyttjande erbjuder.

Diagram 6:2 visar att vare sig vi väljer en politik med snabbt ökande nominella underskott i bytesbalansen, eller ett måttligt expansivt alternativ som innebär fortsatta underskott av 1976 års storleksordning, eller det restriktiva alternativ som regeringen nu följer, blir den framtida skuld- och räntebelastningen en underordnad faktor i den ekonomiska utvecklingen. Samtliga tre alternativ innebär att Sverige efter tio år alltjämt skulle ha en starkare finansiell utlandsposition än de flesta jämförbara länder.

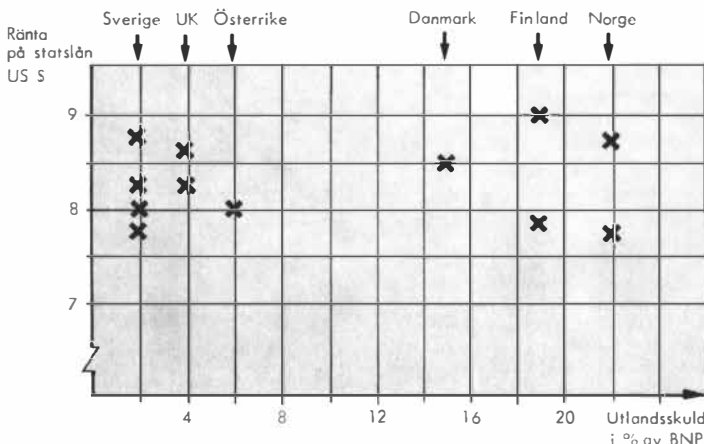
Vi har prövat olika metoder för att jämföra de villkor länder med olika skuldsättning möter, även om det är svårt att göra en rättvisande jämförelse mellan olika länders kreditvärdighet; lånen måste nämligen standardiseras för löptid, valutaslag, belopp etc. Slutsatsen är att en ökad upplåning med tiden kan leda till något högre låneräntor men att detta samband domineras av viktigare faktorer, såsom totalt låneutbud, efterfrågan från övriga länder, inflationsutveckling och inflationsförväntningar, ett lands terms-of-trade-utveckling, långivarnas bedömning av gäldenärens återbetalningsförmåga etc. Av diagram 6:3 framgår att stater med hög utlandsskuld inte betalar högre räntor än stater med låg utlandsskuld.

DIAGRAM 6:3
Relativ utlandsskuld och ränta på statliga och statsgaranterade internationella lån 1:a halvåret 1976

Räntevillkoren påverkas inte av utlandsskuldens storlek

Källa: World Financial Markets 1976/77, Euro-money 1976/77 och Grassman, Ekonomisk debatt Nr 7, 1977

Anm: Förfalloår för samtliga lån är 1981, 1982, 1983 eller 1984. Lånens storlek är 20–100 milj dollar



*Kreditvärdigheten
beror på politiken,
inte på skuldsumman*

Som framgått ovan förblir Sveriges utlandsskuld långt mindre än de flesta länders även om vi i tio år fortsätter att låna i nuvarande omfattning. Själva ökningstakten är vidare lägre än den i flertalet jämförbara länder (se diagram 5:2). Oron för ökat utlandsberoende på grund av upplåningen har således svag grund. De länder som mött finansieringssvårigheter, såsom Italien och England, har ganska små utlandsskulder. Deras problem har främst berott på omvärldens oro över stagnation, inflation och oro på arbetsmarknaden.

I sista hand är det långgivarens bedömning av vår förmåga att sköta vår ekonomi som blir avgörande för möjligheterna att omsätta och få nya krediter och som bestämmer till vilka räntor detta kommer att ske. Enligt vår mening befrämjas Sveriges kreditvärdighet bättre av ett högt kapacitetsutnyttjande och snabb ekonomisk tillväxt än av en aldrig så "stark" finansiell utlandsställning, som endast kan uppnås genom den stagnation och de sociala och ekonomiska spänningar som nuvarande politik medför.

*Utlandslånen
möjliggör högre
kapacitetsutnyttjande*

Skälen för att i den ekonomiska situation som Sverige nu befinner sig i acceptera bytesbalansunderskott är således starka. Genom att utlandslån möjliggör ett högre utnyttjande av vår produktionskapacitet ökar de vår inhemska välfärd och vår yttre kreditvärdighet. Som vid andra liknande ekonomiska beslut gäller det inte att låna så *litet* som möjligt, dvs att avlägsna importöverskottet. Vi bör i stället göra en kalkyl över fördelar och nackdelar av handlingsalternativen och därvid inte tveka att acceptera de krediter som utan att äventyra vår likviditet och solvens möjliggör en politik som ger den största avkastningen.

Sammanfattning

Många har känt tveksamhet inför en politik som skulle medföra fortsatt stora bytesbalansunderskott. De hyser oro över ett förment finansiellt utlandsberoende och en betydande räntebelastning i betalningsbalansen. Denna oro kunde vara berättigad om det fanns anledning att tro att bytesbalansens underskott, som andel av BNP, för framtiden skulle fortsätta att växa i samma takt som de senaste 3—4 åren. En sådan utveckling är helt osannolik. Den nedjustering av bytesbalansunderskottets faktiska storlek, som vi redovisat i kapitel 5, och Sveriges fortfarande starka finansiella utlandsställning betyder därför att betalningsbalansskäl enligt vår syn inte bör få hindra en politik som syftar till att återföra ekonomin till normalt kapacitetsutnyttjande.

7 Industrins konkurrenskraft och marknadsutveckling

Marknadsandelarnas utveckling 1975—77

Den internationella lågkonjunkturen medförde att världshandelsvolymen under 1975 föll med omkring 4 procent. Men den svenska exporten föll nära 10 procent. Redan från slutet av 1975 återhämtades dock den internationella konjunkturen med en volymökning av världshandeln på drygt 10 procent under 1976. Men 1974—75 års kris hade varit så djup att efterfrågetillväxten inte förmådde föra upp kapacitetsutnyttjandet till normala nivåer. Bl a därför kom investeringstillväxten aldrig igång ordentligt så att den ekonomiska återhämtningen kunde bli ihållande hög.

Den svenska exporten kunde inte följa världshandelns återhämtning 1976. Sverige förlorade åter marknadsandelar volymmässigt. I tabell 7:1 redovisas Sveriges förlust av marknadsandelar vad gäller volymen. I tabell 7:2 redovisas utvecklingen av de värdemässiga marknadsandelarna för tre varugrupper inom OECD-området.

Exporten följde inte världshandelns uppgång 1976

TABELL 7:1

Förändringar av världshandelsvolym, svensk export samt svenska marknadsandelar

Procent från föregående år

Källa: Beräkningar inom SNS kansli på FN-statistik och för 1977 på uppgifter från Konjunkturinstitutet

	1975	1976	1977
Världshandel			
Totalt	-3,6	+10,6	+5,0
Bearbetade varor	-4,7	+11,3	+6,5
Svensk export			
Totalt	-8,8	+ 4,3	-1,7
Bearbetade varor	-6,4	+ 4,5	-1,0
Svenska marknadsandelar			
Totalt	-5,2	- 6,3	-6,7
Bearbetade varor	-1,7	- 6,8	-7,5

Accelererad förlust av marknadsandelar

Tabell 7:1 antyder en accelererad förlust av marknadsandelar. Det framgår tydligt att vi inte fått del av återhämtningen i världshandeln under 1976. "Normalt" förlorar Sverige andelar i början av en konjunkturåterhämtning, men när varusammansättningen i världs-

handeln så småningom inriktas mot investeringsvaror och varaktiga konsumtionsvaror brukar vi återvinna marknadsandelar. En sådan utveckling har inte kommit till stånd under 1977, men detta skulle delvis kunna förklaras av att investeringsefterfrågan i vår omvärld varit och fortfarande är mycket svag.

Utvecklingen av de svenska marknadsandelarna skulle alltså kunna ge felaktig information om industrins konkurrenskraft, eller åtminstone överdriva kostnadsproblemet, även om Konjunkturinstitutet i en undersökning förklarat så gott som hela marknadsandelsförlusten 1975—76 med höjningen av de svenska relativpriserna (Reviderad nationalbudget 1977, sid 68). När det gäller hemmamarknaderna tycks det emellertid finnas entydiga indikationer på stora importsubstitutioner under senare år.¹

TABELL 7:2

**Procentuella förändringar
av Sveriges värdemässiga
marknadsandelar inom
OECD**

Källa: Beräkningar inom
SNS kansli

	Råvaror utom bränslen	Industriprodukter (utom verkstads- produkter)	Verkstads- produkter
1975	+ 6,3	+5,8	+ 8,0
1976	−10,1	−8,0	− 9,1
1977:1 + 2/ 1976:1 + 2	− 23,5	− 1,0	− 6,6

Det är inte bara förskjutningar i världshandeln sammansättning som försvårar en tolkning av marknadsandelarnas utveckling utan också det faktum att förlorad konkurrenskraft först med viss eftersläpning slår igenom i ändrade relativpriser på utlands- och hemmamarknaderna. Vinsterna kan temporärt fånga upp förändrade kostnader med urholkning av konkurrenskraften som följd, genom försummade investeringar och kapacitetsutbyggnad. Och även om kostnaderna slår igenom i höjda priser, kan det dröja innan prisförändringarna inverkar på marknadsandelarna. Av tabell 7:2 framgår att Sverige faktiskt *vann* värdemässiga marknadsandelar 1975.

Det senaste årets diskussion om den svenska industrins internationella konkurrenskraft har baserats på den typ av statistiskt underlag som redovisats i tabellerna. Flertalet analyser som gjorts tyder på att de registrerade förlusterna av marknadsandelar förklaras av att svenska företag höjt priserna mer än sina konkurrenter. Men bilden är komplicerad och slutsatserna långt ifrån entydiga.

¹ Se OECD Economic Surveys, Sweden, 1977, sid 24

Vi har därför genomfört en intervjuundersökning med ett antal större företag i syfte att komplettera de statistiska analyserna med kvalitativ information på "mikronivå".

*SNS har undersökt
17 storföretag*

Intervjuundersökningens uppläggning

Undersökningen omfattar 17 större industriföretag med produktion av investerings- och konsumentkapitalvaror (verkstadsindustri), vissa "halvfabrikat" av typ papper samt "stapelvaror" (pappersmassa, trävaror, kemiska basprodukter, handelsstål). Ett 50-tal produktgrupper täcks av undersökningen. Flertalet intervjuade företag är exportföretag, men några rent importkonkurrerande industrier ingår också.

Intervjuerna gjordes under april—maj och augusti—september 1977 med personer på direktions-, divisionschefs- eller liknande nivå i företagen och med utgångspunkt från ett standardiserat frågeformulär.

Resultaten bör självfallet tolkas med viss försiktighet, men vi tror att metod och urval uppfyller tillräckliga krav för att de, vid sidan av information framtagen på andra vägar, skall ge god vägledning. De slutsatser som redovisas bygger på samstämmiga uppgifter från minst två företag.

Exportföretagens prissättning och marknadsutveckling

*Kostnadsökningarna
största problemet...*

Kostnadsökningarna under de senaste åren har av flertalet företag angivits vara den främsta orsaken till de nuvarande svårigheterna.

Följsamhet i förhållande till konkurrenternas priser — i syfte att att försöka behålla marknadsandelar — har varit betydligt vanligare än vad vi, mot bakgrund av den statistiska bilden, väntat oss. Detta gäller givetvis först och främst stapelvarorna, men också för konsumentkapitalvarorna tycks detta beteende dominera. Och även om dessa producenter tack vare högre kvalitet, bättre service, goodwill etc kunnat ta ut högre pris än konkurrenterna, har de inte ansett sig ha möjlighet att öka prisdifferensen utan volymminskningar.

Även tillverkare av investeringsvaror har följt denna strategi, men ungefär lika vanligt tycks det ha varit att de ökat sina priser snabbare än konkurrenterna. Tack vare kvalitetsförspång och av andra skäl motiverade långsiktiga bindningar till kunderna har dessa ibland varit beredda att betala högre priser. Företag med relativt

Undersökningen har gjorts av
Lars Calmfors, Jan Herin, Lars
Nyberg, Bengt Rydén och Hans
T:son Söderström. En fullständig
rapport avses bli publicerad i SNS
småskriftserie Företag och Samhälle

höga vinstmarginaler tycks dock ofta ha valt att följa konkurrenternas priser och acceptera minskade marginaler.

En viktig slutsats av intervjuvären är att företagen tycks ha haft mindre marknadsandelsförluster än vi väntat mot bakgrund av den statistiska bilden. En förklaring är att många företag valt att helt släppa vissa produkter som inte längre är konkurrenskraftiga, medan de hållit uppe marknadsandelarna för de produkter som de tror sig kunna fortsätta att tillverka och sälja framgångsrikt. Det är helt klart att en rad enklare standardprodukter på detta sätt avvecklats. I en del fall har företagen fortsatt att försörja dessa marknader genom leveranser från utländska dotterbolag eller underleverantörer. — Statistiskt registreras båda dessa fall som en förlust av marknadsandelar, men i det senare fallet anser sig företagen naturligtvis ha behållit dessa marknader.

En annan viktig slutsats av undersökningen är att de förluster av marknadsandelar som ägt rum i flera fall sannolikt skulle ha kommit till stånd även vid en "normal" svensk kostnads- och prisutveckling. Flera företag har fått nya konkurrenter med så låga kostnader att de skulle ha kommit in på de aktuella marknaderna närmast oberoende av de senaste årens svenska kostnadsutveckling. I några fall skedde dessa inbrytningar redan före den svenska kostnadsexplosionen 1975 och de har naturligtvis gått ut även över andra industriländer i Europa. Det rör sig här om långsiktiga strukturella förändringar av industriproduktion och konkurrensförutsättningar från i-länder till u-länder.

Undersökningen har givit flera exempel på företag som höjt priserna mer än konkurrenterna utan att, åtminstone tills vidare, förlora marknadsandelar. En orsak är att det tar relativt lång tid att flytta över inköp till nya leverantörer (minst ett år enligt flera företag i verkstadsindustrin). Men i en del fall gör ett bevarat kvalitetsförsprång, bättre service etc, varorna relativt okänsliga för prisökningar inom ett visst intervall. Sådana fall tycks emellertid bli allt ovanligare. Den övervägande tendensen tycks vara att många företag har förlorat eller håller på att förlora det kvalitetsförsprång de tidigare haft. Exempel på detta finns på nästan alla de undersökta varuområdena.

Detta leder till en av undersökningens viktigaste slutsatser, nämligen att företagen i framtiden, också enligt vad de själva uppgivit, ännu bättre än hittills måste följa konkurrenternas prisförändringar.

*...men också
långsiktiga
strukturella
förändringar*

*Kostnadsexplosionen
leder till minskade
marknadsandelar
flera år framåt*

En ytterligare ökad prisdifferens är inte möjlig utan förlust av marknader. Detta gäller naturligtvis för de stapelvaror och konsumentkapital- och investeringsvaror för vilka svenska företag redan tidigare varit pristagare men också nästan genomgående för de investeringsvaror som tidigare prissatts från kostnadssidan. Undersökningen pekar på att en omläggning av prispolitiken ägt rum under 1977. Även utan devalveringarna skulle en fortsatt relativprisökning förmodligen inte ha skett. Effekten av fortsatta kostnadsökningar hade då i stället blivit ytterligare sänkningar av vinstmarginalerna.

Omläggningen i prispolitiken bedöms av flertalet företag kunna förhindra ytterligare framtida förluster av marknadsandelar, men i många fall anses prishöjningarna under 1975—76 komma att resultera i minskade marknadsandelar under flera år framöver. Fortsatt låga vinster innebär påtagliga risker att företag kommer att "släppa" produkter och marknader, när ingen snabb förbättring finns i sikte.

Den importkonkurrerande industrin

I debatten om den minskade internationella konkurrenskraften och utvecklingen av Sveriges marknadsandelar har först den senaste tiden den importkonkurrerande industrins situation uppmärksamats. I undersökningen ingår dels några importkonkurrerande företag, dels inköpsavdelningarna i några stora exportföretag med omfattande underleveranser från Sverige och utlandet.

Problemen för de importkonkurrerande företagen tycks vara något annorlunda än för exportföretagen. I den mån den svenska marknaden är skyddad från utländsk konkurrens, t ex på grund av transportkostnader, kan man vänta sig en mer eller mindre fullständig övervältring av kostnadsökningarna på priset utan förlust av marknadsandelar. Denna uppfattning har i stort sett bekräftats av undersökningen, men en tendens till viss "marginell" importkonkurrens även på sådana marknader är märkbar.

Svenska företag tycks vara beredda att betala något mer för leveranser från svenska tillverkare än från utländska. Enligt ett företag i undersökningen motiverar "närhetsfördelarna" en prisskillnad på upp till 10 procent. Dessförinnan började man inte ens fundera på att byta till en utländsk underleverantör. Samma företag uppgav att prisskillnaderna före devalveringarna blivit så stora att man i betydande omfattning gått över från svenska till utländska underleverantörer. Detta byte hade ägt rum under en treårsperiod och inne-

*Svenska
underleverantörer
drabbade*

burit så stora "engångskostnader" att det inte bedömdes som sannolikt att ens den tioprocentiga devalveringen skulle medföra någon snabb återgång till svenska underleverantörer. En sådan väntades i stället ske i samband med avveckling av gamla produkter och tillverkning av nya. Sannolikt krävs det större kostnadsförändringar än hittills för att några snabba reaktioner skall inträffa.

Ett längre perspektiv

Företagens nuvarande svårigheter är orsakade av både kortsiktiga skäl (konjunkturella samt kostnadsmässiga) och av långsiktiga strukturella fenomen. Många företag har uppgett att svensk industri håller på att förlora sitt kvalitetsförsprång — och detta inte bara i förhållande till Japan. Flera nya industriländer med kostnadsnivåer långt under också den japanska är på väg in på världsmarknaderna, t ex Sydkorea, Singapore, Taiwan och Brasilien. Även Östeuropa har börjat utöva ett ökande konkurrenstryck. På längre sikt finns det starka skäl att räkna med hårdnande konkurrens på de marknader där svensk industri traditionellt haft stor framgång. Detta gäller även våra specialiserade verkstadsföretag.

I detta läge försöker de svenska företagen anpassa sig genom hård rationalisering av den inhemska produktionen och genom att utnyttja etablerade marknadsförbindelser och goodwill för leveranssäkerhet och snabbhet. Inte något av de intervjuade företagen har ansett sig kunna behärska marknaden i kraft av en unik produkt, och flera företag har, som nämnts, övergått från aktivt prisledarskap till att passivt följa de nya konkurrenternas lägre priser. Tack vare goodwill och goda marknadskontakter anser sig många kunna hålla en marginal till det etablerade världsmarknadspriset, men marginalen kan inte ökas utan förlust av marknadsandelar. I dessa avseenden tycks det inte längre föreligga några större skillnader mellan stapelvaruföretagen och t ex verkstadsindustrin.

Den svenska kostnadsutvecklingen under de senaste åren har enligt många företag bidragit till att öppna marknaden för konkurrenterna. Prisskillnaden mellan svenska och konkurrerande varor har blivit så stor att kunderna funnit det värt besväret och kostnaden att byta leverantör, även om detta medfört att mångåriga förbindelser har brutits. Det gäller även svenska företag som lämnat sina svenska underleverantörer och övergått till import. Vid en annan kostnadsutveckling skulle möjligheterna att hålla konkurren-

*Kostnadsutvecklingen
har öppnat marknaden
för konkurrenterna*

terna stången varit större. Nu har i stället företagen fått släppa hela marknader eller åtminstone fått finna sig i att se nya producenter få ett fast grepp om delar av marknaderna. De marknadsandelar som förlorats är svåra att återvinna, eftersom kunderna vänjer sig vid nya produkter och lär sig nya inköpsvägar.

Företagens reaktionsmönster — några typfall

De undersökta företagen har reagerat på den nya konkurrenssituationen på en rad olika sätt. Schematiskt kan man göra följande indelning av anpassningsmekanismerna.

- **Rationalisering** av löpande produktion. Till en del har detta kunnat ske genom "automatisering", dvs man har ersatt arbetskraft med kapital. Denna anpassningsprocess har i några fall gått så långt att arbetskraften i stort sett försvunnit ur produktionsprocessen. — Ett annat sätt att sänka styckkostnaderna har varit att övergå från inhemska till utländska underleverantörer. Många svenska underleverantörer tycks ha arbetat med en stelbent kostnadsprissättning. Den svenska kostnadsutvecklingen har därmed inneburit att företagets inköpsfunktion vuxit i betydelse, och undersökningen har gett många exempel på att väsentliga kostnadsbesparingar kunnat göras genom övergång till utländska underleverantörer. Med företagets avtagande benägenhet att friställa egen arbetskraft är det sannolikt att en stor del av kostnadsutvecklingens genomslag ägt rum på underleverantörssidan.

Rensning av produkter och marknader

- **Produktbegränsning.** En stor del av marknadsandelsförlusterna kan sannolikt förklaras av att företag avsiktligt släppt vissa marknader, medan de envist hållit kvar andra till priset av sänkta vinstmarginaler. Lönsamhetsproblemen har fått många företag att börja rensa i produktsortimenten. Framför allt har man släppt standardbetonade produkter. På detta område finns det stora skillnader mellan företagen. En del företag bedriver sedan årtal en målmedveten sortimentsbegränsning. Andra befinner sig ännu på stadiet där de bekymrat konstaterar att en viss produkt "måste vi göra någonting åt". Endast i något fall har företag även släppt vissa geografiska marknader, där lönsamheten varit alltför dålig. Den vanliga bilden är dock att företagen strävar efter att bibehålla — och utvidga — sina internationella marknadspositioner. Många företag planerade nya inbrytningar på den amerikanska marknaden.

- **Teknologisk utveckling.** Allteftersom standardprodukterna avvecklas söker företagen nya nischer där de kan exploatera sitt kunnande, sin produktionsapparat och sina marknadskontakter. Sökandet efter nya nischer går såväl bakåt (ex: från massa till massafabriker) som framåt (från separatorer till nyckelfärdiga mejerier) i förädlingskedjan. Dessutom söker företagen kontinuerligt nya tillämpningar av gamla produkter och idéer.

- **Marknadsanpassning.** I den process som ovan beskrivits förefaller företagens marknadskontakter inta en alltmer central position. Företagen har inte längre en unik kompetens för att producera varor men däremot ofta för att lösa kunders problem. Med någon tillspetsning kan man säga att många företag håller på att övergå från att vara renodlade produktionsföretag till att bli internationella konsult-, service-, entreprenad- och handelsföretag med begränsad tillverkning. De koncentrerar sig på att behålla de gamla kunderna men blir mer förutsättningslösa när det gäller ursprunget för de varor som levereras. De konkurrerar inte lika mycket som förr på produktionssidan utan alltmer genom en väl utbyggd service- och försäljningsorganisation. På detta sätt tappar alltså svensk produktion marknadsandelar utan att svenska företag gör det.

Sammanfattning och slutsatser

- De förluster av marknadsandelar som uppgivits tycks vara mindre än vad som kunde väntas med utgångspunkt från statistiskt redovisade data. En förklaring är att vissa företag i stort sett hållit sina marknadsandelar för de varor de tänker fortsätta att producera medan andra produkter avvecklats helt. En annan förklaring kan vara att små företag, som inte täcks av undersökningen, drabbats ännu värre än stora och tvingats krympa eller lägga ned verksamheter.

- Inslaget av kostnadsprissättning har varit mindre än väntat. Inte bara för stapelvaror utan också för konsumentkapitalvaror och många investeringsvaror tycks svenska företag fungera som prisstagare och därför höja priserna i ungefär samma takt som konkurrenterna. Denna strategi har blivit allt vanligare.

- Det är inte längre möjligt att ytterligare öka prisskillnaderna i förhållande till konkurrenterna, inte ens för verkstadsföretag som producerar specialiserade investeringsvaror och som tidigare baserat

*Prisskillnaderna
kan ej ökas mer*

sin prissättning på kostnadsutvecklingen. Det finns därför underlag för slutsatsen att relativpriserna inte kommer att fortsätta öka, även om kostnadsökningarna också framöver skulle bli snabbare i Sverige än utomlands.

- Marknadsandelsförluster sker med stor eftersläpning i tiden. Flera företag väntar fortsatta marknadsandelsförluster under 1977—78 som en följd av relativprisförskjutningar under 1975—76. Det tar också tid att återvinna förlorade marknadsandelar.

- Lagerstödet har haft ytterst liten betydelse för prispolitik och marknadsandelarnas utveckling i de undersökta företagen med undantag av skogsindustrin.

- Devalveringarna har som regel inte resulterat i sänkta priser utan i ökade marginaler (med avdrag för fördyrad import av insatsvaror). Devalveringen i augusti 1977 har emellertid bidragit till att stärka förtroendet för konkurrensförmågan. De företag som intervjuades efter devalveringen i augusti ansåg dock att anpassningen av det svenska kostnadsläget därmed inte var avslutad och de baserade även sina produktions- och investeringsbeslut på denna uppfattning.

- Många företag som blivit brända av kostnadskrisen tycks planera för en mycket försiktig expansion, även om försäljningen kommer igång igen. De vill uppenbarligen undvika att i en framtida lågkonjunktur åter komma i ett läge med "för stor kostym". Därför kommer de sannolikt att vara återhållsamma med sysselsättningsökningar och försöka begränsa expansionen. På så sätt kan kostnadskrisen få långsiktiga verkningar som bidrar till att krympa den konkurrensutsatta sektorn, även om kostnadsläget rättas till.

Kvalitetsförsprånget på väg försvinna

- Flertalet företag anser sig inte längre ha något kvalitetsförsprång i förhållande till konkurrenterna. Genom en allt snabbare teknikspridning har nu en rad länder med kostnadsnivåer långt under den svenska lärt sig tillverka tekniskt komplicerade produkter.

- 1975—76 års kostnadsexplosion har i hög grad medverkat till de växande svårigheterna för svensk industri att hävda sig i den internationella konkurrensen. Men dessa svårigheter hade sannolikt uppstått under alla förhållanden — om än i mindre omfattning. I vissa undersökta företag påbörjades förlusterna av marknadsandelar redan tidigare, och enligt Konjunkturinstitutets analyser har svensk in-

dustri förlorat marknadsandelar för industrivaror såväl volym- som värdemässigt nästan varje år hittills under 1970-talet (Konjunkturläget hösten 1977, sid 46).

- Att konjunkturproblemen på detta sätt hänger samman med den långsiktiga utvecklingen får konsekvenser för den ekonomiska politiken. Det räcker sannolikt inte att driva ned de relativa kostnaderna till den nivå som gällde 1973—74. För att ta tillbaka marknadsandelar som en gång förlorats fordras att företagen kan erbjuda kunderna väsentligt bättre villkor än tidigare i förhållande till konkurrenterna. Därför behövs sannolikt ytterligare väsentliga förbättringar av det relativa kostnadsläget och många företag tycks också räkna med en ytterligare depreciering av kronan.

8 Kostnadskris och subventionspolitik

Det svenska näringslivet — särskilt den utlandskonkurrerande industrin — befinner sig för närvarande i bottenfasen av en vinstcykel med ovanligt kraftiga svängningar. Vinsterna drevs upp extremt under högkonjunkturen 1974. Detta utlöste kompensationsreaktioner i en miljö av felbedömningar rörande den framtida pris- och efterfrågeutvecklingen. Den efterföljande lågkonjunkturen karaktäriseras av en hårdare press på vinsterna än tidigare lågkonjunkturer.

Bruttovinsten (kapitalandelen av förädlingsvärdet) och företags-sparandet under den senaste konjunkturtoppen jämförs i tabell 8:1 med tidigare genomsnittsnivåer. Tabellen redovisar också skattebetalningarna och den sk självfinansieringsgraden. Som framgår var likviditeten 1974—75 mycket god, och skattebetalningarna kunde hållas nere genom avskrivningar och avsättningar. Under 1976 inträffade en betydande försämring av vinster och likviditet.

TABELL 8:1

Kapitalandel, företags-sparande och skattebetalningar i förhållande till förädlingsvärde samt självfinansieringsgrad i procent

	1953—73	1974	1975	1976
Kapitalandel	32,6	38,9	31,4	25,9
Företagssparande	19,5	29,6	20,3	14,6
Skatt	6,2	2,1	2,7	2,4
Självfinansiering	100	154	102	76

Källa: Sveriges officiella statistik, Företagen, Statistiska meddelanden N 1976:74 appendix 4 samt N 1975:98 appendix 4

Diagrammets uppgifter (8:1) om kapitalandelen för 1976 och 1977 tyder på en dramatisk nedgång i företagsvinsterna¹, jämfört inte bara med högkonjunkturen 1974 utan också tidigare lågkonjunkturer. Som diagrammet visar är kapitalandelen 1977 endast hälften av genomsnittet för 1953—73. Den har 1977 minskat med 60 procent av nivån 1974.

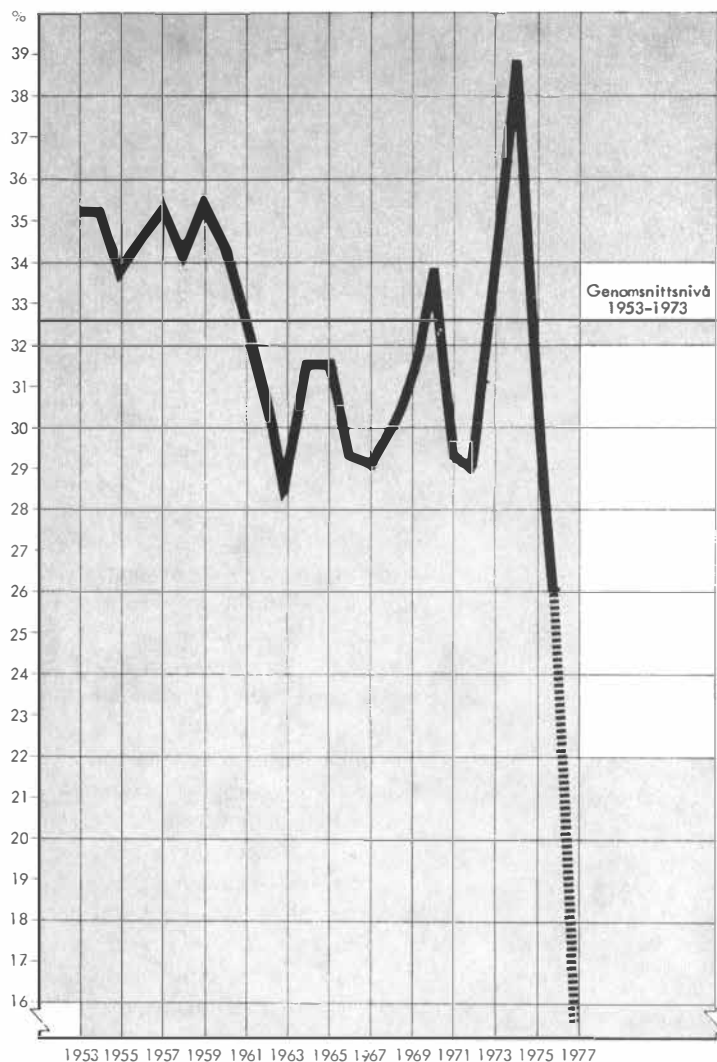
¹ Uppgifterna för 1977 är en uppskattning från delårsresultat för ett begränsat urval av företag. Likväl torde de ge en uppfattning om storleksordningen på det vinstras som inträffat i industrin.

DIAGRAM 8:1

Kapitalandel av förädlingsvärdet (till faktorkostnad) 1953—77

Uppgifterna om kapitalandelen för 1976 och 1977 tyder på en dramatisk nedgång i företagsvinster

Källa: SM N 1975:98 appendix 4, N 1976:7.4 appendix 4 samt SCBs snabbstatistik



Vinster och subventioner

I takt med den dramatiska vinstförsvagningen 1975—77 har de statliga subventionerna till företagen ökat. Syftet har varit att, som det heter, bekämpa arbetslösheten inne i företagen. Subventionerna har nu nått en sådan omfattning att de motsvarar industrins hela bruttovinst. Tillgängliga data om bruttovinst- och subventionsnivån tyder på att förädlingsvärdet motsvaras av lönesumman — alltså att bruttovinsterna "före subventioner" är obefintliga.

Det är nästan omöjligt att få en uppfattning om stödpolitikens struktur, storleksordning och fördelning i olika avseenden. Efterforskningar tyder på att ingen statlig myndighet har total överblick. Stödpolitiken handläggs av ett hundratal myndigheter och institutioner. Enbart på grundval av detta förhållande måste det ifrågasättas om den totala bidragsvolymen används på bästa sätt. Bristen på information och frånvaron av genomtänkt och planerad struktur talar för en betydande slumpmässighet när det gäller stödets konstruktion och företagets utnyttjande av de olika stödformerna. Kontrollen av att bidragens ändamål uppfylls torde i många fall eftersättas. För att ta ett exempel: Det utbildningsbegrepp som tillämpas när det gäller att kvalificera ett företag för sysselsättningsstöd genom 25-kronan torde vara mycket uttänjt. Det ligger naturligtvis en stor svårighet i att bygga upp en omfattande apparat i företagen för meningsfull utbildning och då får bidragsnormerna tillämpas på ett lösligt sätt.

De olika bidragen och stöden till näringslivet utgår av regional-, arbetsmarknads-, miljö-, forsknings- och energipolitiska skäl. Inom dessa kategorier finns ofta hela skalan av stödformer representerad. I den ena änden har vi t ex kreditgarantier och lån till subventionerad ränta. Av en annan karaktär är insatser för sysselsättningen, som syftar till att mildra kostnaderna för "översysselsättningen", t ex 25-kronan, det 75-procentiga sysselsättningsstödet och lagerstödet. Slutligen har vi det partiella eller totala statliga ägarengagemanget. Dessa förstatliganden är oftast strukturpolitiskt betingade. Stödpolitiken kan nämligen också delas upp i det konjunkturberingade sysselsättningsstödet och strukturpolitiskt motiverade kapitalinsatser till främst varvs-, stål- och tekoindustrierna.¹

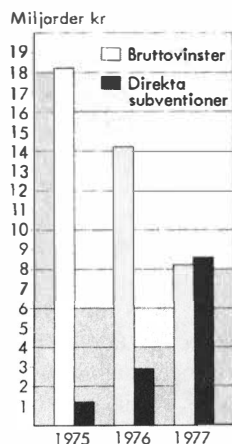
¹ För en utförlig diskussion av dessa frågor se R Henning, Företagen i politiken, SNS 1977

DIAGRAM 8:2

Bruttovinster och direkta subventioner i löpande priser 1975—77

Halvårsuppgifter för 1977 schablonmässigt uppräknade. Subventionerna ingår till en större del i bruttovinster

Källa: Riksrevisionsverket, "Transfereringar för konsumtion till statliga bolag, affärsverk, privata företag och ekonomiska föreningar" samt SCB, SM — Industriföretagen



En schematisk bild av vinsternas och subventionernas utveckling ges i diagram 8:2. Uppgifterna omfattar arbetsmarknadspolitiskt och regionalpolitiskt betingade bidrag och subventioner, statliga ägartillskott m m. Däremot inräknas inte de speciella lättnaderna i olika slag av beskattning, inte heller subventionerad långivning och kreditgarantier. De två sistnämnda uppgår budgetåret 1977/78 till 1 respektive 35 miljarder kronor. Vinst- och subventionsuppgifterna för 1977 är osäkra. Uppgifterna är inte inflationskorrigerade.

Ett stort problem för den ekonomiska politiken i framtiden blir att avveckla de olika bidragen. Sysselsättningsstöden — de kortsiktiga konjunkturinriktade stödåtgärderna — riskerar genom den långa tid de är i kraft att byggas in i det ekonomiska systemet, utan att konsekvenserna för ekonomins effektivitet och för produktions- och kapitalets allokering beaktas.

En subventionering av den omfattning som det nu är fråga om innebär att det signalsystem till företagsledningarna, som marknadsprisbildningen utgör, allvarligt skadas. Inom stålindustrin, t ex, ryms Uddeholm med flera hundra miljoner i statligt stöd och Sandvik som av egen kraft är vinstgivande. De små handelsstålverken hotas av den nya statliga stålkoncernen.

Liknande förhållanden råder inom tekoindustrin, där en del vinstgivande företag hotas av konkurrens från starkt subventionerade företag, vilka eljest skulle tvingas lägga ned. Vi har med andra ord byggt upp ett subventionssystem av en omfattning som inte kan bli bestående någon längre tid om marknadsekonomi skall fortleva men som blir svårt att avveckla de närmaste åren.

De kortsiktiga sysselsättningspolitiska stödsatserna har en viktig funktion att fylla under en övergångsperiod, när anpassningen mot jämvikt på kostnadssidan sker. Stödåtgärderna har nu svällt ut, genom att den ekonomiska politiken under 1977 successivt stramat åt hemmamarknaden i en situation då utlandsmarknaderna för svenska företag redan var svaga. Det finns en motsägelse i denna politik eftersom avsättningsmöjligheterna för företagen bromsas genom en åtstramning av efterfrågan samtidigt som man inte tillåter en motsvarande anpassning av faktorinsatserna.

Av årets bidragssumma på drygt 8,5 miljarder kronor torde grovt räknat 7—8 miljarder kunna hänföras till det akuta ekonomiska läget. Omkring en miljard har permanent karaktär och avser regional- och arbetsmarknadspolitiska satsningar.

*Subventionerna
har ersatt
nödvändig
kostnadsanpassning*

Särskilda insatser har gjorts inom krisbranscherna — bruksföretagen i järn- och stålindustrin, varven och tekoindustrin. Men även det allmänt inriktade stödet för sysselsättningen har haft en koncentration till vissa krisbranscher. Exempelvis lagerstödet passar just för branscher med produktion av stapelvaror och varven har fått ett särskilt, omfattande lagerstöd. Den sysselsättningstunga verkstadsindustrin, å andra sidan, har inte kunnat utnyttja lagerstödet i proportion till sin betydelse för sysselsättningen. Över hälften av lagerstödet under perioden januari 1975—augusti 1977 har gått till massa-, pappers-, järn- och stålindustrin, vilka svarar för ca 25 procent av industrisysselsättningen. Verkstadsindustrin med inemot hälften av industrisysselsättningen har fått ca 20 procent av lagerstödet.

Med en svag världsmarknadsutveckling för svenska företag och med kvarstående kostnadsproblem finns risk att det konjunkturella sysselsättningsstödet permanentas. Stödinsatsernas omfattning och tidsutdräkt — t o m över en period av expansion i vår omvärld — är helt enkelt ett tecken på en felaktig valutakurs, att den nödvändiga kostnadsanpassningen inte genomförts tillräckligt effektivt utan ersatts med bidragspolitik.

Branschspridningen

Som ovan antydde är subventionerna och vinsterna helt olika fördelade över branscherna och inom branscherna över företagen. Kraftiga subventioner har satts in för att rädda företag i krisbranscher såsom varven, tekoindustrin samt järn- och stålindustrin.

Vinsternas utveckling i olika branscher illustreras av diagram 8:3. Det visar att den dramatiska vinstcykeln 1973—77 i vissa avseenden har varit likartad tidigare cykler. Verkstadsindustrin, t ex, drabbades relativt sent av nedgången. Vidare har stapelvaruindustrier som massa- och pappersindustrin, med stora lager- och prissvängningar, genomgått kraftigare vinstvariationer än industrin i genomsnitt.

När det gäller järn- och stål- samt gruvindustrin visar diagrammet att problemen är allvarligare än vad t o m kraftiga konjunktursvängningar skulle medföra för vinstutvecklingen. I dessa branscher har teknologiska genombrott i "nya" länder mognat ut i utbud på världsmarknaden och efterfrågestrukturen förändrats, t ex bort från

DIAGRAM 8:3

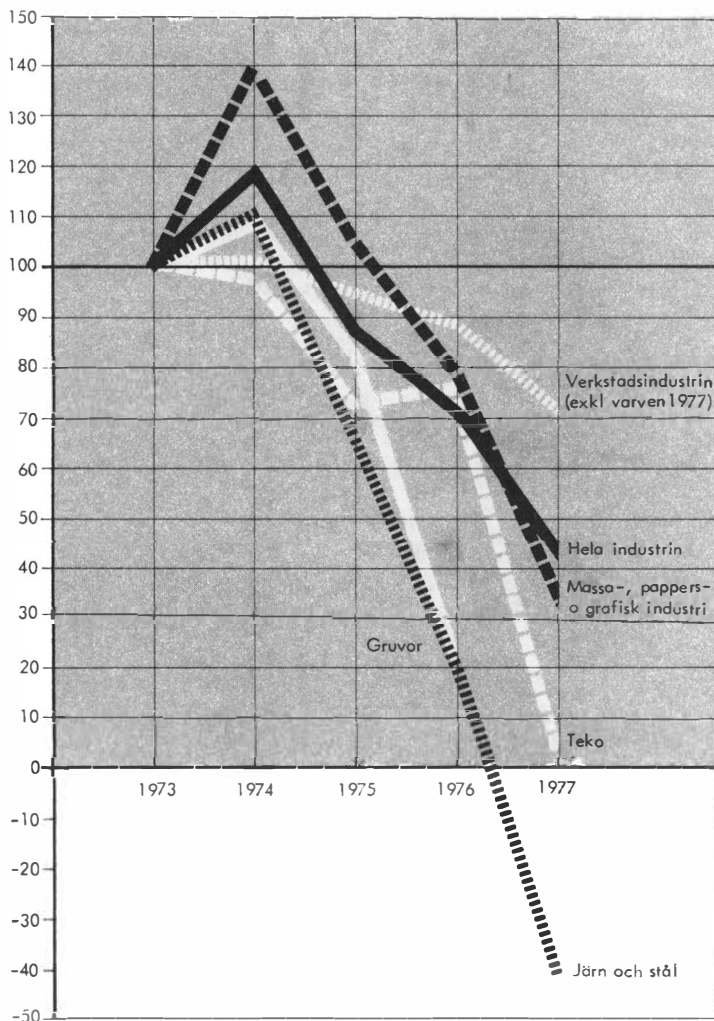
Index över bruttovinsternas andel av förädlingsvärdet 1973—77 i några industribranscher

Verkstadsindustrin har klarat sig bäst hittills

Källa: SCB, SM Serie F

— Företagen

Index 1973 = 100



fosforhaltiga malmer. U-länder, med en bråkdel av våra lönekostnader, har byggt upp en kapacitet inom järn- och stålindustrin, där processtyrd avancerad teknologi slagit undan den konkurrensfördel som teknologiskt kunnande och stor yrkesskicklighet hittills utgjort.

Liknande strukturproblem har i flera omgångar drabbat varven, tekoindustrin och stålindustrin.

Den bild av vinstutvecklingen som redovisas i diagram 8:3 understryks av den mer noggranna vinstanalys som gjorts inom Skandinaviska Enskilda Banken av 64 börsbolags bokslut¹ (se tabell 8:2). Börsbolagens delårsresultat och helårsprognoser för 1977 tyder på en accelererad resultatförsämring.

TABELL 8:2

**Nettoresultatets förändring
samt räntabiliteten**

Källa: Uutma, Lydahl, a a

Anm Nettoresultatet är en beräkning av vad företagen för all framtid skulle kunna dela ut årligen till ägarna vid en ständig upprepning av det aktuella årets resultat

		1974	1975	1976
Procent	Nettoresultat	+ 23	- 37	- 36
Samtliga	Räntabilitet			
64	på eget kapital	12,1	6,8	4,0
bolag	Verkstadsindustrin	+ 2	- 14	- 15
Netto-	Bruk och järnverk	+ 88	- 55	- 118
resultat	Skogsindustrin	+ 140	- 49	- 40

Verkstadsföreningen gör också lönsamhetsbedömningar, senast omfattande 240 företag i branschen. Enligt dess resultat har räntabiliteten på eget kapital före skatt för åren 1974, 1975 och 1976 varit respektive 12,9, 10,8 och 7,8 procent. Av de 240 företagen har 30 procent år 1976 fortfarande en förräntning på eget kapital som var 15 procent eller mer och hälften av företagen hade en räntabilitet på minst 10 procent. 35 procent hade en räntabilitet lägre än 5 procent. Spridningen inom industribranscherna är betydande.²

I stort sett bekräftar de angivna vinst- och räntabilitetsstudierna den bild som ges av vår analys i diagram 8:3. Vinstraset efter 1974 har varit utomordentligt kraftigt. Skogsindustrin samt bruk och järnverk har drabbats av starkare fluktuationer än verkstadsindustrin.

Analysen i detta kapitel reser frågor av stor betydelse för den ekonomiska politiken. Det är troligt att stora strukturproblem skulle kvarstå i vissa branscher även vid en mer normal lönekostnadsutveckling än den vi hade 1974—76. Frågan är i vad mån krisen i näringslivet är en kortsiktig kostnadskris och hur mycket som är "struktu-

¹ Uutma, Lydahl, Bolagens bokslut för 1976 — en jämförelse med tidigare år, Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift Nr 3—4 1977

² Se Hedengren, Hellström, Lönsamhetsfrågor inom svensk verkstadsindustri, Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift Nr 3—4 1977 samt Lönsamheten inom verkstadsindustrin 1976, slutrapport, Sveriges Verkstadsförening

rellt” betingat i den meningen att Sveriges komparativa fördelar drastiskt förändrats.

En annan viktig fråga gäller den bristande kostnadsjämvikten gentemot utlandet. I den förra rapporten analyserades den svenska kostnadsutvecklingen noggrant. Frågan är hur mycket av ojämvikten som har avskaffats genom 1977 års avtal och devalveringar.

Kostnadskris eller strukturkris?

I fjolårets rapport diskuterade vi ingående vad vi redan då kallade ”kostnadskrisen” i den svenska industrin. Under det senaste året har det alltmer talats om en ”strukturkris” i stålindustrin liksom i teko- och varvsindustrierna.

Vad menas med en strukturkris jämfört med en kostnadskris?

Med **kostnadskris** menar vi att industriföretagen förlorar marknader därför att konkurrenter i andra länder kan sälja likvärdiga produkter till lägre priser. Lönsamheten blir pressad i den konkurrensutsatta delen av näringslivet. Många företag tvingas inskränka driften eller lägga ned. Det finns mycket få expansiva företag och branscher.

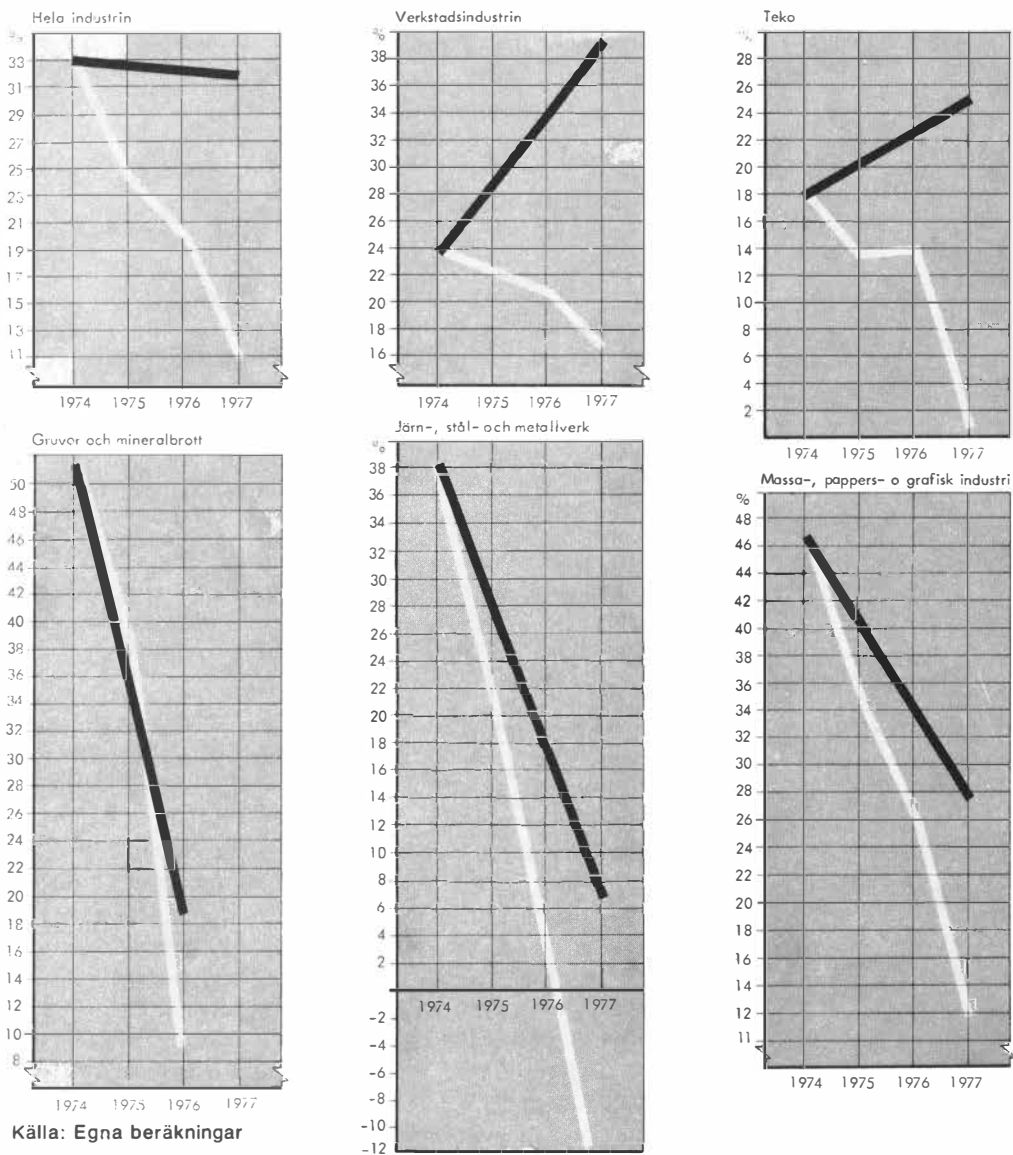
Med **strukturkris** menas att en bransch vid en ”normal” lönekostnadsutveckling för industrin i dess helhet och vid ”normal” räntabilitet och expansion i andra branscher möter sådana konkurrens- och efterfrågeförhållanden att driftsinskränkningar, nedläggningar och andra viktiga förändringar tvingas fram.

*Strukturkriserna
är också en
kostnadskris...*

Självfallet kan man säga att varje strukturkris också är en kostnadskris. Det finns alltid en valutakurs eller en lönenivå vid vilken en bransch i strukturkris skulle uppnå acceptabel lönsamhet. Men detta skulle resultera i extrema vinster i andra delar av näringslivet, varigenom lönekostnaderna skulle drivas upp eller också skulle ett bytesbalansöverskott driva upp valutakursen. En lösning av en strukturkris enbart genom kostnadsanpassning skulle därför knappast leda till en någorlunda ”balanserad” industriell utveckling.

Situationen i den svenska industrin under innevarande lågkonjunktur har karakteriserats av både en allmän kostnadskris och speciella strukturkriser. Pris- och marknadsutvecklingen för järn- och stålindustrins företag visar tydligt att denna bransch är inne i en strukturkris. Därutöver har vi en kostnadskris för näringslivet i övrigt. Detta gör strukturkriserna särskilt allvarliga, eftersom mycket få delar av det övriga näringslivet är expansiva. Anpassningen för

DIAGRAM 8:4 Faktisk och hypotetisk utveckling av bruttovinstmarginalerna



att lösa strukturproblemen blir därför särskilt svåra. Den friställda arbetskraften kan inte lätt omplaceras inom företagen eller sugas upp av andra företag.

Diagram 8:4 får illustrera skillnaden mellan struktur- och kostnadskris. Vi har därvid antagit att företagen på kort sikt inte fritt kan anpassa sysselsättningen för att maximera vinsten eller minimera förlusten. Den sysselsättningsvolym som företagen faktiskt haft under 1975—77 betraktas som den "politiskt acceptabla" och opåverkad av valutakurser, priser och löner. Det betyder att anpassningsbördan i lågkonjunkturen legat på vinsterna (med bortseende från de direkta subventionerna).

Med dessa förenklningar har vi beräknat hur mycket högre bruttovinstmarginalerna skulle ha legat 1977, om lönekostnaderna 1974—77 utvecklats i takt med löneutvecklingen i Västtyskland — det land som vi använde som norm i analysen av kostnadskrisen förra året. 1974—77 antar vi att lönekostnadsutvecklingen bromsades upp med totalt 30 procentenheter i förhållande till den faktiska utvecklingen.¹

Den svarta kurvan återger den faktiska utvecklingen av kapitalandelen medan den vita kurvan indikerar den utveckling som skulle inträffat — allt annat lika — om lönekostnaderna stigit 30 procentenheter långsammare än de faktiskt gjorde 1975—77.²

För hela industrin skulle bruttovinstmarginalen ha varit 32 procent, vilket är nära högkonjunkturvärdet 1974. Verkstadsindustrin, som är mycket känslig för lönekostnadernas utveckling, skulle t o m fått en mycket bättre vinstsituation 1977 än 1974. Detsamma gäller för tekoindustrin.

Massa- och pappersindustrin, gruvor liksom järn- och stålindustrin är kapitalintensiva och skulle inte alls ha varit lika hjälpta av en uppbromsad lönekostnadsutveckling. Även vid en kraftig uppbromsning av lönekostnadsstegringen skulle dessa branscher varit i kris under 1977. När det gäller massa- och pappersindustrin kan man kanske inte tala om någon strukturkris — som för järn- och stålindustrin — ty produktionsanläggningarna är efter 1960-talets nedläggningar och förnyelser moderna och stora även internationellt

*...men skogen och
stålet skulle haft
problem även utan
lönekostnadsexplosionen*

¹ De svenska lönekostnaderna steg med ungefär 60 procent räknat i dollar åren 1974—77, medan de västtyska steg knappt 30 procent i samma valuta

² I gruvindustrin — siffrorna omfattar enbart perioden 1974—76 — har vi räknat med 20 procentenheter lägre lönekostnadsökning än den faktiska på drygt 40 procent.

sett. Här är det i stället fråga om en extrem konjunkturkänslighet på prissidan och relativ okänslighet för löneförändringar på grund av mycket hög kapitalandel i förädlingsvärdet. Svårigheterna förklaras också av att virkesutbudet är oelastiskt. Virkespriserna drevs tidigare upp av kapacitetsutbyggnaden i skogsindustrin, men priset stället gjorde sig sedan gällande under lågkonjunkturen.

När det gäller tekoindustrin tycks problemet i de kvarvarande företagen främst vara det allmänna kostnadsläget. Men urvalet är här begränsat till några stora företag, eftersom småföretagen, som är relativt många i tekoindustrin, inte ingår i snabbstatistiken från SCB. Siffrorna bör tolkas mycket försiktigt.

Är kostnadskrisen över?

Vi visade i fjolårets rapport att det svenska relativa kostnadsläget hade försämrats 1974—76 och drog slutsatsen att en devalvering skulle tvingas fram. Vi kan nu i efterhand konstatera att den svenska förlusten av marknadsandelar under 1976 var betydande och att denna utveckling fortsatt 1977 (se kapitel 7).

Under 1977 har två devalveringar genomförts. De motsvarar tillsammans en effektiv genomsnittlig nedskrivning av den svenska valutakursen med 12 procent.¹ Man kan schablonmässigt beräkna att valutakursen sänks med 4 procent i genomsnitt från 1976 till 1977 samt vid fortsatt oförändrad valutakurs med 8 procent mellan 1977 och 1978. En sådan uppdelning på årsgenomsnitt är nödvändig, eftersom övriga data — t ex lönekostnaderna — avser årsgenomsnitt.

Med hänsyn till de i tiden långt utdragna effekterna av förändrade relativa kostnader kommer sviterna av kostnadsutvecklingen 1974—76 att verka under resten av 1977 och även under 1978. Man kan nu fråga sig om den gjorda anpassningen av valutakurserna väsentligt förbättrat våra konkurrensförhållanden för framtiden.

Problemet med de kalkyler som behöver göras, när den frågan skall besvaras, är bl a att resultatet blir starkt beroende av vilket år som tas som jämförelse. I princip bör jämförelsen göras med kostnadsförhållanden ett år då det rått jämvikt i bytesbalansen vid fullt kapacitetsutnyttjande. Problemet illustreras av diagram 8:5, som visar utvecklingen i dollar av kostnaden per producerad enhet i

*Kostnadsutvecklingen
får följder även 1978*

¹ Angående viktsystemet, det s k MERM, se IMF Staff Papers March 1976

svensk industri jämfört med den i Västtyskland, 13 OECD-länder och "korgländerna".¹ Korgen ingår här med "bilateral vikt" på samma sätt som i den officiella serien över valutakursen. De 13 OECD-länderna, däremot, är vägda med "världshandelsvikter" vilket är mer relevant från konkurrenssynpunkt.

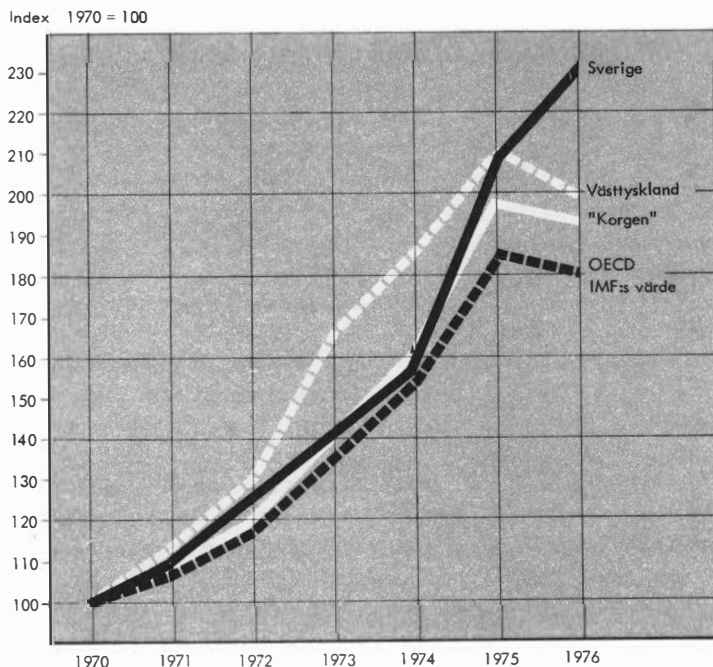
Som framgår av diagrammet hade Sverige en relativt förmånlig kostnadsutveckling jämfört med Västtyskland 1973—74 och även tidigare. Vårt relativa kostnadsläge försämrades dock drastiskt 1974—76, jämfört både med Västtyskland och med OECD-länderna. Hela den tidigare förbättringen i förhållande till Västtyskland gick förlorad, och en stark försämring inträdde jämfört med OECD-länderna (liksom gentemot Västtyskland). Det framgår också av dia-

DIAGRAM 8:5

Utvecklingen av löne-kostnad per producerad enhet i Sverige, Västtyskland, 13 OECD-länder och i "korgen"

Sveriges relativa kostnadsläge försämrades dramatiskt under 1975 och 1976

Källa: US Labor Department och SAF



¹ Västtyskland är inte längre lika intressant som jämförelsenorm, eftersom vi lämnat ormen. Men eftersom förra årets rapport innehöll jämförelser med Västtyskland är det av intresse att i det här sammanhanget fortsätta jämförelsen.

grammet att sättet att väga ihop korgen (med bilaterala vikter) gör att den svenska relativa kostnadsutvecklingen framstår som mindre oförmånlig under senare år.¹

Det kan vara tveksamt att vid jämförelserna hålla fast vid 1970 som "jämviktsår", eftersom man då i analysen för in en relativt lång tidsperiod, under vilken det kan tänkas ha skett sådana strukturförändringar i svensk industri och i vår omvärld att basårets kostnadsrelationer inte längre är relevanta för den aktuella konkurrenssituationen.

1973 och 1974 kan tänkas som alternativa jämförelseår. Eftersom 1974 var ett utpräglat högkonjunkturår, väljer vi här 1973 även om det var ett år med relativt gynnsam svensk kostnadsnivå och med betydande överskott på bytesbalansen. Överskotten förklaras dock till stor del av att Sverige då fortfarande hade leveranskapacitet i en omvärld av överfullt kapacitetsutnyttjande.

Vi har gjort kalkyler både utifrån 1970 och 1973 års läge. Jämförelsen görs med Västtyskland och ett genomsnitt av 13 OECD-länder, vägda med globala vikter.

Resultaten redovisas i tabell 8:3 vad avser kostnadsrelationerna 1976, före 1977 års två devalveringar.

TABELL 8:3

**Kostnadsgap under 1976
gentemot Västtyskland
och OECD**

Källa: US Department
of Labor

Jämviktsår	Västtyskland	OECD
1970	15 %	28 %
1973	36 %	23 %

Tabellen visar att kalkylen är känslig för valet av jämförelseår när det gäller Västtyskland, vilket beror på den förmånliga utvecklingen Sverige hade jämfört med Västtyskland under början av 1970-talet. Vid jämförelse med de 13 OECD-länderna är valet av basår av mindre betydelse.

Frågan gäller nu hur mycket av 1976 års "kostnadsojämvikt" som fortfarande kvarstår och hur mycket som kan beräknas kvarstå under 1978, med hänsyn till vad vi idag kan anta om utvecklingen under 1978.

Vi använder i kalkylerna den ovan angivna fördelningen av devalveringseffekterna på 1977 och 1978. Den svenska arbetskraftskostnaden per timme beräknas stiga 11 procent 1977 och produkti-

¹ Skulle vi varit knutna till korgen tidigare, hade den svenska valutan — allt annat lika — utvecklats svagare och motverkat förlusten av konkurrenskraft.

*Kostnadsgapet
mot OECD var
25 procent 1976*

viteten minskar 1,5 procent. Valutakursen sjunker 4 procent 1976—77. Lönekostnaderna per producerad enhet skulle därmed komma att öka med ungefär 8 procent 1976—77.

För 1978 beräknas 6 procent åtgå för den femte semesterveckan och genom tidsprofilen av 1977 års avtal. Löneglidningen beräknas till 3 procent och den avtalsmässiga höjningen till 3 procent. Valutakursen beräknas sjunka 8 procent och produktiviteten stiga 5 procent. Vi har antagit att den naturliga avgången av anställda och införandet av den femte semesterveckan drar ned timvolymen med 5 procent. Genom svag hemmamarknad och lageravveckling blir produktionsvolymen oförändrad. Lönekostnaderna per producerad enhet skulle därmed inte stiga alls 1977—78.

När det gäller Västtyskland antas ökningen av lönekostnaderna per producerad enhet bli 11 procent 1976—77 och 4—5 procent 1977—78. För de 13 OECD-länderna beräknas lönekostnaderna per producerad enhet öka med 7 procent under 1976—77 och 5—6 procent 1977—78.¹

I tabell 8:4 redovisas hur mycket av kostnadsojämvikten 1976 som fortfarande kvarstår 1977 och 1978 med de antaganden vi gjort. Intervallen är resultat av en jämförelse med både 1970 och 1973.

TABELL 8:4
Andelen av 1976 års
kostnadsgap som kvarstår
gentemot Västtyskland
och OECD

Källa: OECD Economic
Outlook, July 1977

År	Västtyskland	OECD
1977	80—90 %	100 %
1978	50—70 %	70—80 %

Trots devalveringarna
kvarstår nästan hela
gapet 1978

Kalkylerna tyder på att så gott som hela kostnadsgapet fortfarande kvarstår, trots de genomförda devalveringarna. Detta strider delvis mot bedömningar som gjorts av andra. Vi har därför noga granskat förutsättningarna för kalkylerna och våra källor. Våra data torde vara de bästa tillgängliga vad gäller konsistens och kvalitet i övrigt. Slutsatsen måste bli att den svenska kostnadsanpassningen till omvärlden inte är genomförd. Den främsta orsaken är en svag produktivitetstegring i förening med snabba lönekostnadsökningar. Devalveringarna kan därför sägas ha ersatt den uteblivna produktivitetstegringen så att vi måttligt förbättrat 1976 års position 1977—78.

¹ Enligt OECD Economic Outlook, July 1977, och med hänsyn till vårt sätt att beräkna devalveringseffekten

*Inte ens en mycket
gynnsam utveckling
återställer
kostnadsläget utan
nya åtgärder*

Det ligger naturligtvis en stor osäkerhet i kalkylerna därigenom att industrin kan ha en produktivitetsreserv av betydande storlek jämfört med kostnadsgapet, som det framstår vid nu rådande låga produktivitet. En ordentlig volymexpansion skulle kunna framkalla produktivitetstegringar på 10 procent, kanske t o m mer.

Vi har också gjort en för Sverige maximalt gynnsam kalkyl. Vi har därvid antagit, inte 5 procents produktivitetstillväxt 1977—78, som vi anser rimlig, utan 10 procent genom volymökning och/eller större öppen arbetslöshet. Vi har dessutom antagit att lönekostnaden per producerad enhet inom OECD stiger 2 procentenheter snabbare än i grundkalkylen både 1976—77 och 1977—78. Enligt denna maximalt gynnsamma kalkyl skulle fortfarande 40 à 50 procent av 1976 års kostnadsgap gentemot OECD kvarstå 1978.

Som vi har framhållit är kostnadsgapet av helt olika betydelse i basindustrierna och i verkstadsindustrin. För att få en "normal" lönsamhet i verkstadsindustrin behövs naturligtvis en mycket mindre anpassning än vad som skulle fordras för att klara strukturkrisen i basindustrierna. Även om det "genomsnittliga gap" vi här har beräknat skulle försvinna, skulle antagligen — i den mån volymökningen medför produktivitetstegringar — "övervinster" återigen skapas i de delar av näringslivet som hittills klarat krisen någorlunda. Men om verkstadsindustrin skall förmå bära upp en expansion som kompenserar förluster i terms of trade i nedbantade basindustrier måste nya marknader erövrats genom förmånliga konkurrensbetingelser.

Avslutande bedömningar

Analyserna i detta kapitel visar att industrin befinner sig i en utomordentligt prekär situation. Det råder en allmän kostnadskris och därtill allvarliga strukturproblem i speciella branscher. Industrins investeringar har nu, efter en bromssträcka på flera år, börjat sjunka väsentligt. Detta är allvarligt med tanke på behovet av industriell kapacitet, när kostnadsanpassningen gjorts mera fullständig.

Industriinvesteringarna har skurits ned därför att det finns ledig kapacitet och räntabilitetsutsikterna ter sig mycket dåliga vid nuvarande valutakurser. Risk finns att de investeringar som alltså sker till stora delar blir felallokerade därför att statliga räddningsaktioner i all hast sätts in i företag med akuta svårigheter. Gränsen mellan å ena sidan kortsiktigt stöd för sysselsättningen och överlev-

nad och å den andra långsiktigt syftande struktursatsningar blir flytande. För båda typerna av insatser gäller att räntabilitetskrav och lönsamhetsbedömningar inte fyller de anspråk på noggrannhet i överbägandena som företagen själva skulle ställa i ett läge med fullt kapacitetsutnyttjande och knappa resurser. Inslaget av decentraliserat, marknadsbaserat ansvarstagande försvagas.

Eftersom kapacitetsutnyttjandet under flera år varit lågt, kan man befara att de vanliga måtten på detta — för närvarande skulle kapacitetsreserven vara ca 20 procent — överdriver möjligheterna till produktionsökningar i framtiden. Industrin har nu kommit in i en så svag efterfrågeutveckling att produktionsprocesser läggs ned, rutiner slopas i kostnadsjakten och "know how" försvinner ut ur företagen. För att de lediga resurserna skall kunna mobiliseras behövs en radikal kostnadsanpassning, *en gång för alla*.

Det är möjligt att en kraftfull expansionspolitik gentemot industrin skulle locka fram en produktivitetsreserv, även om det är svårt att veta hur stor den är med hänsyn till det låga kapacitetsutnyttjandet under lång tid och arbetskraftens nya attityder och befogenheter. Men skulle en stark produktivitetsökning lockas fram av en radikal kostnadsanpassning och volymexpansion, bör man ha beredskap för en aktiv valutapolitik i syfte att undvika 1973—74 års vinstinflation, som lade grunden till många av dagens svårigheter.

9 Dags för samhällskontrakt

Den försämring av den svenska ekonomins villkor som ägt rum de senaste åren har visat sig så allvarlig att endast genomgripande åtgärder kan återskapa möjligheterna för industriell expansion och reallönestegring. Dessa åtgärder måste inriktas på utvecklingen av vår allmänna konkurrenskraft.

Försämringen av Sveriges relativa kostnadsläge och konkurrenskraft är visserligen bara *ett* inslag i en bild där också den internationella konjunktursituationen och den hårdnande konkurrensen från nya industriländer spelar en viktig roll. Ändå måste särskild uppmärksamhet riktas mot kostnadsproblemet.

För det första är kostnaderna för svensk industri, till skillnad från de utländska konjunkturerna och marknadsförhållandena, bestämda av den svenska lönebildningsprocessen, beskattningen och valutapolitiken. De svårigheter som uppstår på detta område är självförfållade och måste mötas genom egna initiativ.

För det andra är det på kort sikt endast genom att sänka Sveriges relativa kostnadsnivå i förhållande till konkurrentländernas som vi kan möta och kompensera de försämrade betingelserna för export och sysselsättning.

Redan förra året ägnade Konjunkturrådet stor uppmärksamhet åt kostnadskrisen och dess bakgrund. Vi betonade då de allvarliga konsekvenserna av att Sverige kommit i otakt med den internationella utvecklingen och förutskickade att "en krispolitik med devalvering och ett slags socialt kontrakt" kunde bli nödvändiga. Samtidigt varnades för att en devalvering som inte lyckades bryta förväntningarna om en fortsatt hög inflationstakt skulle leda till att man snart återigen skulle befinna sig i samma situation. De devalveringar som företagits under 1977 har knappast lyckats ändra förväntningsbilden.

Starka skäl för samhällskontrakt

Världsinflationen har nästan slagit sönder den svenska modellen. Det svenska avtalssystemet har de senaste åren blivit en skenprocess, där parter och organisationer tvingats motverka sina egna egentliga intressen. Industriell styrka och organisatorisk effektivitet kan inte utnyttjas i en ekonomi som utnyttjar bara en del av sin

Inflationen och skattesystemet har försvårat avtalsförhandlingarna...

kapacitet. Den svenska ekonomin stagnerar gradvis. Den dystra utvecklingen resulterar lätt i ett destruktivt kiv om krympande resurser och desperat lagstiftning på områden som icke kan regleras med lag.

Enkelt uttryckt beror tomgången på att vi i Sverige sedan 1975—76 har ett för högt nominellt kostnadsläge. Den behöver inte bero på att vi har för hög levnadsstandard eller för höga reallöner. Detta förhållande är särskilt tragiskt, eftersom den högre reala inkomstnivån borde kunna nås med hjälp av en långsammare nominell lönestegringstakt. En sådan har emellertid inte varit möjlig sedan 1973 och 1974 då en fördubblad världsinflation i en väldig våg trängde in i Sverige. På grund av vårt skattesystem, som inte fungerar under stigande inflation, resulterade därför den normala lönebildningsprocessen i en lönenivå som gjort delar av svenskt näringsliv konkurrensodugligt. Såväl löntagare som arbetsgivare har härigenom hamnat i en nästan omöjlig situation. När de gör sitt jobb och fyller sina funktioner på det sätt som varit meningen i den framgångsrika svenska modellen, hämmar de produktionsstillväxten och den totala "kakan" minskar ytterligare.

*...så att ett
"samhällskontrakt"
blir nödvändigt...*

Hur ofta följande förhållande än uppmärksammas är det befogat att ange ett exempel, baserat på 1977 års skatteskalor: En löntagare (med hemmaka och två barn) som 1977 tjänade 60 000 kronor fick efter skatt 46 700 kronor men kostade med arbetsgivaravgifter 80 000 kronor. Med en inflation på 10 procent skulle han nästa år ha behövt få 47 procent mer betalt för att behålla sin realinkomst efter skatt — om inte skatteskalorna hade ändrats. Kostnadsökningen för arbetsgivaren skulle bli 47 procent.

Insikten om att arbetsmarknaden inte kan fungera på sådana villkor låg bakom tillkomsten av Haga-uppgörelserna, och utan årliga jämkningar av skatteskalorna är ingen rimlig utveckling av reallönerna möjlig med rådande inflationstakt — utan katastrofala försämringar av kostnadsläget. En av de allvarligaste svagheter i Haga-uppgörelserna var emellertid bristen på koppling mellan de skattesänkningar som de politiska instanserna beslutade och de därefter följande uppgörelserna på arbetsmarknaden. Haga-uppgörelserna utgjorde famlande försök till samhällskontrakt, där emellertid den eftersträfvade nominella kostnadsdämpningen uteblev, som visades i Konjunkturrådets rapport 1975.

Vad det nu gäller är att ta fasta på själva grundtanken i Haga-

*...där skattesänkningar
ersätter löneökningar*

uppgörelserna — dvs att delvis ersätta löneökningar med skattesänkningar — men att ge uppgörelsen en fast form, där uppgörelsens delar fastställs i ett sammanhang och görs direkt beroende av varandra. Detta skulle kunna ske genom ett s k socialt kontrakt.

Ett socialt kontrakt skulle bygga på en garantiklausul enligt vilken statsmakterna åtar sig att tillförsäkra löntagarna den överenskomna reallöneutvecklingen genom att sänka de personliga inkomstskatterna i kombination med lämpliga justeringar av barnbidrag etc. Stora svårigheter är visserligen förknippade med en inkomstpolitik av detta slag. Den kräver en utbredd samförståndsvilja och ett accepterande av att situationen kräver exceptionella åtgärder. Statsmakterna måste förbinda sig att vidta en rad fördelningspolitiska åtgärder.

Den bristande kontrollen av löneglidningen är kanske den allvarligaste svagheten. Detta är också den erfarenhet man gjort i Norge, där samfällida inkomstuppgörelser tillämpats sedan 1974—75. I dagens konjunkturläge torde emellertid risken för kraftig löneglidning vara liten.

Den svenska arbetsmarknadens höga organisationsgrad borde göra det möjligt att genom ett förtroendefullt samarbete uppnå ett samhällskontrakt av det slag vi här skisserar. Vad som framför allt talar för att man beslutsamt strävar efter en samordnad lösning är att de olika åtgärder som skulle ingå torde bli nödvändiga under alla omständigheter men löper risken att förfela sin verkan om de inte genomförs i ett sammanhang.

Alternativet till en stark satsning på kontroll av kostnadsutvecklingen är dystert. Risken för framtvingade devalveringar, accelererad inflation och stigande arbetslöshet är högst reell och motiverar mer än väl en politik som radikalt söker bryta rådande förväntningar och styra in ekonomin på en ny kurs.

*Alternativet är
devalveringar,
stigande inflation
och arbetslöshet*

Skiss till samhällskontrakt

Efter de senaste årens höjningar av arbetsgivaravgifterna består nära 30 procent av totala lönekostnaderna av sådana avgifter. Den på produktionsbeskattning, som verksamt bidragit till att höja kostnadstrycket, erbjuder också en möjlighet till snabb lättnad, som i dagens läge framstår som alternativet till en ytterligare devalvering.

Oavsett vilken väg man i det avseendet väljer är det enligt vår mening ett nödvändigt villkor att politiken kombineras med en pris-

och löneutveckling som väsentligt förbättrar lönsamheten och gör det möjligt att upprätthålla sysselsättningen. Arbetsmarknadens parter är i dagens läge säkerligen medvetna om hur begränsat utrymme för kostnadsökningar är. Kraven på en garanterad reallöneutveckling är emellertid en påminnelse om att de inte utan statlig medverkan kan övervinna de hinder som skattesystemet uppställer för att samtidigt uppnå en reallöneutveckling som är förenlig med vår produktionskapacitet och en kostnadsutveckling som återställer landets konkurrenskraft. Dessutom råder det nu osäkerhet om den framtida växelkurspolitiken, och endast statsmakterna kan på den punkten ge de nödvändiga utfästelserna.

*En "kriskommission"
bör tillsättas*

Ett förslag om en konsoliderad inkomstuppgörelse vore en demonstration av statsmakternas avsikt att med all kraft lösa det mest centrala av Sveriges ekonomiska problem. Det borde inledas med ett pris- och lönestopp samt bildandet av en kriskommission med företrädare för i första hand regeringen, oppositionen, kommunerna samt parterna på arbetsmarknaden. Pris- och löneregleringen bibehålls tills en uppgörelse nåtts om löneutvecklingen under den treårsperiod som saneringsplanen bör omfatta. Vi har tagit löntagarorganisationernas krav på en garanti för minst oförändrad reallön under 1978 som utgångspunkt för den skiss till samhällskontrakt som här läggs fram. För en näringspolitisk rekonstruktion av den svenska ekonomin under en treårsperiod måste staten enligt vår mening utfärda skattesänkingsåtaganden som garanterar reallöneutvecklingen under första året. Under denna period förhandlar arbetsmarknadens parter inom ramen för kriskommissionen om hur stora de reala löneökningarna skall bli. Detta beror framför allt på produktivitetstillväxten, som dock kan behöva kompletteras med inkomstskattesänkningar.

För att bevara så mycket som möjligt av arbetsmarknadsparternas frihet att genom förhandlingar lösa de grundläggande fördelningsfrågorna bör kommissionens arbete ge utrymme för rena partsförhandlingar. Skillnaden jämfört med traditionella förhandlingar är att förhandlingarna nu skulle gälla reallönernas utveckling i stället för de nominella lönernas. Ökad real köpkraft drabbar då inte företagets lönsamhet men garanteras av staten. Den finansieras genom upplåning och av den totala produktionsökning som företagets ökade konkurrenskraft kommer att leda till.

Kommissionens ordförande skall utöva de funktioner som en för-

*Kommissionen bör
formulera mål för
priser och löner*

likningskommission normalt har. Kommissionen måste till sitt förfo-
gande ha bästa tänkbara statistiska och ekonomiska expertis, obe-
roende av regering och privata organisationer. Kommissionen måste
ges vidsträckta befogenheter för vart och ett av rekonstruktions-
periodens tre år.

I direktiven till kommissionens arbete bör inskrivas förhandlings-
bara riktlinjer för den nominella och den reala löneutvecklingen. Des-
sa riktlinjer kan för det första året (1978) låsas fast inom en snäv
marginal, medan de för 1979 och 1980 fastställs efter förhandlingar
inom kommissionen på grundval av det samhällsekonomiska utrym-
met såsom detta utvecklas genom den löpande export- och produk-
tionsutvecklingen.

Kommissionen bör formulera mål för prisstegringstakten med sik-
te på att successivt få ned inflationen. Enligt tidigare erfarenheter är
4 procent ett fullt rimligt mål.

Följande riktlinjer skall främst uppfattas som en illustration till
vad kommissionens arbete kan utmynna i, men de är baserade på
vår bedömning av vad ett samhällskontrakt skulle kunna ge i nomi-
nella och reala termer med de förutsättningar som i dag föreligger.

	Prisstegring %	Nominell löneökning %	Real köpkraft- ökning %
1978	10—12	3	1
1979	6	6	2
1980	4	6	3

De nominella löneökningarna föreslås i första hand gå till lågavlönade
samt till annan ofrånkomlig utjämning inom och mellan resp orga-
nisationer. Den reala köpkraften innebär däremot en generell höj-
ning för löntagarkollektivets genomsnitt. Löntagarna skulle alltså
höja sina reala disponibla inkomster med 1, 2 samt 3 procent under
de tre åren. Pensionärer och barnfamiljer skulle genom nu gällande
bestämmelser, modifierade efter förhandlingar inom kommissionen,
garanteras samma reala standardutveckling. Reallöneutvecklingens
konsekvenser för inkomstskattens höjd vid rådande prisnivå beräk-
nas av kommissionen för vart och ett av åren och staten förbinder
sig att genomföra de skattejusteringar som kommissionen funnit
nödvändiga.

Kommissionen har två fundamentala uppgifter. Den måste defi-
niera dels den kostnadsnivå som är förenlig med återställd konkur-

renskraft, dels den reala löneutveckling som leder till fullt kapacitetsutnyttjande.

Om man i en djup lågkonjunktur söker pressa ned reallönerna och därmed efterfrågan till eller under den aktuella, alltför låga produktionsnivån, förvärras och permanentas stagnationen.

Politikernas och allmänhetens föreställningar är rakt motsatta. När lågkonjunkturen manifesteras i brist på räntabla investeringsprojekt, sjunkande företagsinkomster, statliga budgetunderskott och en finansiell brist på sparande gentemot utlandet, blir deras reaktion att dra åt svångremmen ytterligare, att visa sparsamhet, att inte konsumera mer än vi producerar. Detta synsätt präglar för närvarande i hög grad Sveriges ekonomiska politik, vilket kan avläsas i den allt djupare stagnation vi håller på att sjunka in i.

Kommissionens uppgift skulle vara att definiera deflationsgapet och de två skilda vägar som konsumtion och produktion måste gå innan de möts vid saneringsperiodens slut om tre år. När full kapacitet åter nåtts i den svenska ekonomin måste reallöneutvecklingen (med undantag för de struktursjuka branscherna) åter i huvudsak bestämmas av produktionstillväxten. Kommissionen kan således i utbyte mot lönereglering erbjuda väsentliga förbättringar av real köpkraft och standard efter skatt, jämfört med en situation där parterna slåss om nominella lönehöjningar, vilkas reala köpkraft är illusorisk.

Det samhällsekonomiska utrymmet för reala lönehöjningar är begränsat för 1978 och 1979, eftersom det tar tid innan den eftersträfvade volymexpansionen kan komma igång. Vi anser det dock rimligt att acceptera en måttlig realinkomsthöjning för dessa båda år, *dels* för att i viss mån kompensera reallöneminskningen som drabbat stora grupper under föregående avtalsperiod som präglats av nominella löneökningar och inflation, *dels* för att det då blir uppenbart att alla parter har direkta vinster att hämta ur samhällskontraktet jämfört med en traditionell löneförhandling. — Efter denna period har Sverige goda utsikter att ha kommit ned i omvärldens lägre inflationstakt, vi bör ha återställt konkurrenskraften och fått igång en acceptabel ekonomisk tillväxt. Därmed skulle efter treårsperioden löneförhandlingarna kunna återupptas i sin traditionella form.

*Realinkomsthöjning
möjlig både 1978
och 1979*

EXKURS:

Exempel på nödvändig typ av analys

Kriskommissionen måste bilda sig en uppfattning om den sannolika utvecklingen av kostnads- och prisnivå, produktion, export och import etc under olika antaganden om den ekonomiska politiken och inkomstuppgårelsens utformning. Dessa analyser måste göras vad gäller såväl kort- som långsiktiga effekter. Självfallet är sådana analyser svåra att genomföra och kraven på precision får inte ställas alltför högt. Snarare gäller det att bedöma riktlinjer och styrkan i olika utvecklingstendenser och åtgärdseffekter.

Möjligheterna att göra bedömningar och analyser av detta slag är numera bättre än tidigare. Bl a har ekonometriska metoder gjort det möjligt att kvantitativt bedöma ekonomiska utvecklingstendenser. I vår genomgång i slutkapitlet av alternativa vägar för den ekonomiska politiken har vi diskuterat troliga effekter av olika åtgärder, delvis med hjälp av simuleringar som vi fått ta del av från den ekonometriska modell som utvecklats vid EFI.¹ Här skall endast några exempel nämnas för att illustrera den typ av analys som kan göras med hjälp av sådana modeller.

Om en depreciering på 10 procent, kombinerad med en moms-sänkning på 4 procent, sattes in i början av 1978 skulle bytesbalansens underskott minska starkt under 1979. Inflationen skulle bli något högre än vid oförändrad politik på grund av kraftigare stegring av import- och exportpriserna. Den privata konsumtionen skulle däremot bli lägre medan tillväxttakten för BNP blev ungefär densamma.²

Om i stället arbetsgivaravgifterna sänktes med 10 procentenheter, skulle bytesbalansens underskott knappast minska alls men den totala produktionen skulle få en kraftig expansion (BNP + 7 % 1978—79). Pris- och lönekostnadsstegringen skulle dämpas mycket märkbart genom en betydande stegring av produktiviteten. Trots en

¹ Modellen (STEP) har utvecklats av Franz Ettlin och Johan Lybeck vid Ekonomiska Forskningsinstitutet, Handelshögskolan i Stockholm. Genom modellens många ekvationer och variabler tas hänsyn till en rad samband i ekonomin. Modellen innehåller funktioner för bl a konsumtion, investeringar, lönebildning, export, import för olika delar av ekonomin. Sambanden mellan variablerna i modellen bygger på erfarenheterna av den svenska ekonomins utveckling under perioden 1963—74.

² Vissa externa betingelser har tagits som givna, bl a att världshandelns volym växer med 5 procent per år 1977—79.

långsam ökning av de nominella lönerna skulle den privata konsumtionen stiga väsentligt (på grund av liten prisstegring) och exporten ännu mer. Exportprissänkningen skulle medföra en successiv betydande återerövring av svenska exportandelar.

Man får naturligtvis inte se resultaten av dessa simuleringar som en sorts högre sanningar. Ett stort frågetecken gäller i vad mån de reaktionsmönster som modellen bygger på är tillämpliga under rådande förhållanden med ovanligt stora balansstörningar och annorlunda strukturbetingelser än som gällde 1963—74. Starka reservationer måste alltså göras. Modellsimuleringar av detta slag är dock ett värdefullt stöd vid sådana bedömningar som regeringen skulle behöva förelägga kriskommissionen.

10 Konjunkturen utomlands och i Sverige 1978

Utsikterna för de närmaste åren

Den recession i industriländerna, som började 1974, blev djupare och långvarigare än någon tidigare under efterkrigstiden. Sviterna av den är fortfarande allvarliga. Arbetslösheten har inte sjunkit utan ligger kvar på ca 15 miljoner i OECD-länderna. Inflationstakten minskar endast långsamt.

Det är knappast troligt att den haltande konjunkturuppgång som varit på väg i snart två år i Europa kommer att följa det traditionella mönstret. Det förefaller som om uppgången kommer att fortsätta att vara svag och haltande. Osäkerheten om regeringarnas ekonomiska politik är mycket stor med en blandning av rädsla för inflation och fortsatt eller förnyad stagnation.

Bedömningarna av de närmaste årens internationella konjunkturutveckling är för närvarande mycket splittrade, framför allt vad gäller utvecklingen på något längre sikt än ett år.

Högkonjunkturen kan skjuta fart från slutet av 1978...

- Den mest positiva bedömningen innebär att en ordentlig internationell högkonjunktur skjuter fart i slutet av 1978, kanske som följd av att ett antal länder genom ekonomisk politik stimulerar fram en ökning av industrins investeringar. Detta skulle skapa bättre förutsättningar för Sveriges verkstadsindustri som lider allvarligt av den låga investeringsnivån i omvärlden. Enligt detta scenario skulle världshandeln kunna öka 6—7 procent 1977—78 och 10—12 procent 1978—79.

Om en ordentlig konjunkturuppgång förverkligas 1978—79, finns det möjligheter att betydande produktivetsreserver (se diagram 10:1) kan lockas fram i form av ökad produktion med måttligt ökad arbetsvolym. Då skulle en del av kostnadsgapet kunna slutas med hjälp av den ökade utlandsefterfrågan.

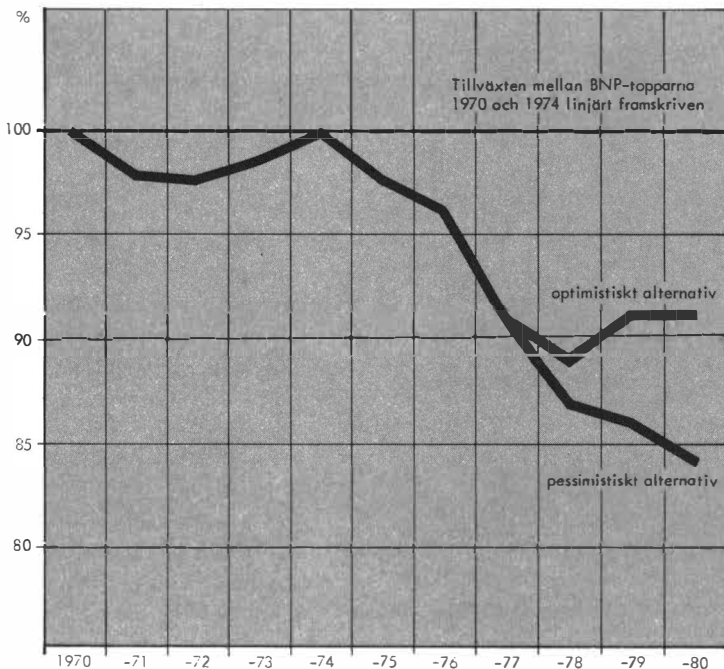
- Ett andra tänkbart scenario är att den internationella konjunkturen fortsätter att hanka sig fram, med en ökning i världshandeln på ca 5 procent både under 1978 och 1979 och kanske också under 1980. I början på 1980-talet skulle så högkonjunkturen komma med

DIAGRAM 10:1

Den volymmässiga utvecklingen av BNP i relation till den trendmässiga utvecklingen 1970—74

Deflationsgapet blir mycket stort även om tillväxttakten i produktionskapaciteten antas dämpas jämfört med den historiska utvecklingen

Källa: Egna beräkningar



en investeringsboom som följd av ett ackumulerat reinvesteringsbehov.

En sådan utveckling skulle permanenta det usla ekonomiska läget i Sverige med långsam utveckling av produktiviteten och fortsatt stora lager. Behovet av interna åtgärder för att lösa kostnadskris och andra problem skulle naturligtvis bli större än i det första scenariot.

- Ett tredje scenario utgår från det traditionella konjunkturmönstret med en periodicitet på 4—5 år. Enligt detta skulle en ny recession vara på väg och blomma ut under 1979 med en tillväxt i världshandeln på 2—3 procent. En sådan utveckling skulle medföra betydande och ökade svårigheter för den svenska ekonomin.

Dessa tre scenarion skiljer sig från varandra framför allt vad gäller utvecklingen under 1979. Men skillnaderna är viktiga för valet av ekonomisk politik 1978.

*...men det sannolika
är fortsatt svag tillväxt*

Vi presenterar längre fram i kapitlet våra prognoser för 1978 i detalj. Vi bedömer scenario två som mest sannolikt — naturligtvis under förutsättningen "oförändrad politik".

Den internationella konjunkturutvecklingen

Den ekonomiska aktiviteten i Västtyskland och Japan visar tecken på att avta under andra hälften av 1977, med bl a en svag utveckling av industriproduktionen. I Västtyskland säger man sig vänta på en internationell konjunkturuppgång. Även i USA, som hittills är det enda landet som kunnat uppvisa en "normal" konjunkturuppgång, har tillväxttakten nu åter börjat mattas.

Den internationella inflationen visar inga tecken på att avta i någon avgörande grad. I Västeuropa beräknas ökningstakten i konsumentpriserna gå ned från ca 11 procent 1976—77 till ca 10 procent 1977—78. 1977 beräknas konsumentpriserna stiga med 30 procent i Spanien, 20 i Italien, 15 i Storbritannien och 2—4 procent i Västtyskland och Schweiz. Bilden är alltså mycket splittrad. Den höga inflationstakten, och rädsla för att den eventuellt kan öka ytterligare, har gjort att regeringarna är mycket tvekande inför en expansiv ekonomisk politik.

*Stimulansprogrammen
importsåla*

Stimulansprogram har visserligen presenterats i flera länder, bl a Västtyskland och Japan, men de har koncentrerats till importsåla delar av ekonomin. Det västtyska programmet, t ex, är inriktat på bostadsbyggande, infrastruktur, miljövård och energiåtgärder.

I Storbritannien finns för närvarande ett visst utrymme för en expansiv politik. Den senaste utvecklingen gör det alltmer tveksamt om det blir möjligt att hålla löneökningarna inom den av regeringen rekommenderade ramen på 10 procent. Skulle löneökningarna märkbart överstiga denna ram, skjuter med all sannolikhet inflationen fart igen och tvingar på nytt fram en restriktiv politik.

OPEC-ländernas samlade bytesbalansöverskott ligger kvar på ca 40 miljarder dollar per år, medan industriländerna har ett underskott på omkring 30 miljarder dollar, varav ungefär hälften faller på USA (huvudsakligen som följd av starkt ökad oljeimport). Under förutsättning att oljepriserna förblir i stort sett oförändrade väntas inga större förändringar 1978. Industriländernas bytesbalansunderskott är mycket ojämnt fördelat. Överskottsländernas överskott har tenderat att öka, vilket naturligtvis förvärrat de andra ländernas problem. 90 procent av OPEC:s överskott faller på tre länder.

Det senaste årets tendenser på valutamarknaderna kan antas kvarstå under 1978 med en press uppåt för D-mark och yen. Likaså torde dollarn komma att falla ytterligare. Några mer preciserade prognoser för valutakurserna har inte gjorts.

Prognoserna för den ekonomiska utvecklingen under 1978 har successivt justerats ned av alla prognosinstitut och myndigheter. I tabell 10:1 visas prognoserna för BNP och import i ett antal länder.

TABELL 10:1

Procentuell volymförändring i BNP och import 1977—78. Prognos

Källa: Association d'Instituts Européens de Conjoncture Economique, EG:s kommission, OECD

	Nationella prognoser (okt 77)		OECD:s kansliprognois (nov 77)	
	BNP	Import	BNP	Import
USA	4,5	7,0	4,3	5,0
Kanada	4,0	6,5	3,3	4,25
Japan	6,0	6,0	5,2	5,5
Västtyskland	3,0	5,5	3,1	5,0
Storbritannien	2,5	3,5	3,0	4,25
Frankrike	4,0	7,0	3,2	5,0
Italien	2,0	5,0	1,1	3,75
Belgien	3,0	5,5	2,5	4,0
Danmark	1,0	1,0	0,8	-3,25
Finland	2,0	2,0	0,0	-0,75
Nederländerna	3,0	4,5	4,0	3,75
Norge	6,0	-8,5	6,0	1,5
Schweiz	1,5	6,0	2,3	6,25
Sverige	-0,5	-4,0	0,0	-3,0
Österrike	1,5	-1,0	2,0	2,5
OECD, Europa			2,1	
OECD, totalt			3,6	4,0

Utsikterna inför 1978 i Sverige

Utgångspunkten för resonemang och prognoser är Konjunkturinstitutets höstrapport. Den skrevs under september varför vi haft tillgång till färskare data och prognoser från utlandet. Dessutom har vi på en del punkter gjort andra bedömningar än KI.

Som vanligt utgår prognoserna från antagandet om "oförändrad politik". Innebörden av detta antagande är tyvärr långt ifrån självklar mot bakgrund av den svåröverskådliga floran av subventioner i olika former som företagen för närvarande åtnjuter både i och utanför Sverige. Osäkerheten om den ekonomiska politik som kommer att föras i utlandet är som tidigare nämnts också stor. "Oförändrad politik" innebär fast kronkurs gentemot valutakorgen.

*Marknadstillväxten
i utlandet
3—4 procent*

Exportutsikterna för 1978 är inte särskilt ljusa. Tillväxten av de svenska exportmarknaderna uppgår till 3—4 procent, om man beräknar marknadstillväxten med utgångspunkt från importprognoserna (tabell 10:1) och väger med respektive lands andel av svensk export.

Som nämnts tycks investeringsutvecklingen i Europa under 1978 bli fortsatt svag. Den genomsnittliga ökningstakten ligger på 2—3 procent och i de länder som är viktigast för Sverige visas lägre tal, t ex Storbritannien + 2,2 procent, Danmark —1,0, Finland —1,2 och Norge —14,5 procent. Marknaden för de svenska verkstadsprodukterna tycks således komma att utmärkas av svag tillväxt även 1978. Även hos varven är orderstockarna mycket små. Fartygsexporten beräknas falla med ca 50 procent 1977—78.

Järnmalmsexporten beräknas öka med knappt 10 procent efter prissänkningarna i utländsk valuta som följd av devalveringarna.

Skogsindustrins avsättningsförhållanden väntas inte genomgå någon större förändring. Marknaden växer för papper och papp men är mycket osäker för massa och trävaror med stagnation som trolig utveckling. Konkurrensen från Nordamerika är besvärande, bl a eftersom de kanadensiska massalagren är mycket stora och kanadadollarn faller i värde. Vad trävarorna beträffar påverkas utvecklingen i hög grad av vad som händer med den finska marken.

Dessa överväganden, tillsammans med en förutsedd måttlig ökning i den privata konsumtionen på de svenska exportmarknaderna, gör att förutsättningarna för en svensk exportexpansion 1977—78 inte ter sig ljusa. Risker för mer eller mindre förtäckta protektionistiska åtgärder förbättrar inte bilden.

I kapitel 8 visades att kostnadsgapet gentemot de viktigaste konkurrentländerna, trots devalveringarna, i huvudsak kvarstår. Vinstutvecklingen 1977 har varit katastrofalt dålig för majoriteten av företagen. Det betyder att den svenska konkurrenskraften fortfarande är svag och att sannolikheten för att svenska företag skulle återta förlorade marknadsandelar är liten.

Totalt (i termer av nationalräkenskaper) kan volymökningen i exporten av varor, inkl fartyg, beräknas bli ca 3 procent.

*Varuexporten stiger
endast 3 procent 1978*

Lagerinvesteringarna blir inte lika avgörande under 1978 som de varit 1977. Färdigvarulagren inom industrin betraktas fortfarande som för stora, och företagen har starka skäl att försöka minska

dem, oavsett utvecklingen av efterfrågan. Åtminstone fram till fjärde kvartalet 1977 har dessa försök inte lyckats.

Eftersom den totala efterfrågan beräknas minska även 1978, förmodar antagligen företagen inte minska sina lager i någon högre grad. Här har räknats med en total lagernedskärning på ca 2,5 miljarder kronor, motsvarande 0,3 procent av BNP 1977. Denna lagerminskning torde innebära att lagren ännu vid slutet av 1978 uppfattas som för stora i många branscher.

Privata konsumtionen minskar

Den privata konsumtionen beräknas minska även 1978. De disponibla inkomsterna kan antas stiga 9—10 procent i löpande priser. Detta tal är relativt okänsligt för vilka antaganden som görs om sysselsättnings- och löneutveckling på grund av skattesystemets kraftiga marginaleffekter. Den femte semesterveckan förutsätts medföra ett bortfall i antalet arbetade timmar på ca 2 procent, vilket endast till mindre del kompenseras genom nyanställningar.

I kalkylen har hänsyn tagits till de aviserade höjningarna av bostadsbidrag och barnbidrag från april 1978 (ca 350 mkr totalt) och den särskilda skattereduktionen samt höjningen av villaskatten. De disponibla inkomsterna påverkas även av det ändrade skatteuttaget. Kommunkatten beräknas höjas med 2 kronor i genomsnitt för 1978.

Den internationella prisutvecklingen är som vanligt svår att bedöma. Det torde dock stå klart att den internationella inflationstakten kommer att gå ned något 1977—78. De varor som är relevanta för konsumtionsprisindex (KPI) har antagits öka ca 10 procent 1977—78 jämfört med drygt 20 procent 1976—77.

Vi räknar med att devalveringarna 1977 höjer KPI för 1978 med 1—2 procentenheter. Då är medräknat både direkta och indirekta effekter av importprishöjningarna.

Företagens prispolitik framstår i dagens läge som särskilt svår att bedöma. De starkt pressade vinstmarginalerna talar för att företagen skulle ta varje möjlighet att höja sina priser. Men behovet för många företag att stärka sin konkurrenskraft både på export- och hemmamarknaden talar för stor återhållsamhet i prispolitiken.

Kalkylen över lönekostnadernas utveckling baseras på följande: 2 procent för den femte semesterveckan, 4 procent på grund av tidsprofilen på 1977 års avtal, 2 procent i löneglidning (3 % för industrin) och 3 procent avtalsmässig ökning.

Om produktivitetsökningen begränsas till ca 2 procent, som följd av stagnerande efterfrågan, kommer KPI att höjas med 3—4 procentenheter. Då förutsätts att företagen i någon mån höjer sina vinstmarginaler.

Det senaste prisstoppet upphörde 1 november 1977, och prisutvecklingen under årets två sista månader påverkar i hög grad KPI:s årsgenomsnitt för 1978 i jämförelse med 1977. Det är rimligt att anta att företagen försöker ta igen en del av tidigare uteblivna prisökningar.

Dessa överväganden leder fram till att konsumentpriserna stiger 11—13 procent 1977—78. Denna prognos stämmer bra med den som genererats av EFl:s ekonometrisk modell (12 %). Detta innebär att den reala disponibla inkomsten skulle minska med 2—3 procent.

Eftersom hushållen enligt all erfarenhet strävar efter att upprätthålla en uppnådd konsumtionsnivå, antar vi att sparkvoten under 1978 faller något. Minskningen antas uppgå till 0,5 procentenheter. Den privata konsumtionen beräknas således under 1978 minska ca 2 procent.

De privata investeringarna fortsätter att minska i snabb takt. Industrin är för närvarande hårt pressad av låg efterfrågan och höga produktionskostnader. Framtidsutsikterna bedöms av företagen som mycket osäkra, och investeringsviljan är utpräglat svag. De få investeringar som görs har i första hand rationaliseringar som syfte. Många företag prövar alla möjligheter att uppskjuta eller återkalla redan beslutade investeringar. Enkäter från hösten visar att industriföretagen planerar minska sina investeringar under 1978 med 10—15 procent. Om emellertid den utländska och inhemska efterfrågan skulle stagnera ytterligare ett år, kommer investeringsvolymen troligen att falla ännu mer, kanske med 20 procent. Det bör vidare beaktas att de investeringar som genomförs av svenska företag i allt större utsträckning företas i utlandet. Övriga privata investeringar väntas också minska, om än inte lika drastiskt som de inom industrin. Totalt skulle de privata investeringarna då minska 15 procent.

Den offentliga konsumtionen beräknas öka med drygt 4 procent, med en något snabbare ökning för kommunerna. Effekten av det beslutade statsbidraget till tidigarelagda investeringar är inberäknad.

*Konsumentpriserna
stiger ca 12 procent*

*Industrins investeringar
sjunker kraftigt*

De kommunala investeringarna fortsätter att expandera och beräknas öka med ca 4 procent under det kommande året. Ökat daghemsbyggande utgör den mest expansiva delen.

De statliga investeringarna beräknas däremot visa en mer blygsam ökningstakt, ca 0,5 procent, till stor del beroende på en nedgång i affärverkens maskininvesteringar på ca 10 procent.

Bostadsinvesteringarna beräknas öka ca 3 procent. Det skulle innebära att bostadsbyggandet ligger kvar på en mycket låg nivå. Sannolikt kommer utbudsökningen att klart understiga den efterfrågeökning som nu allmänt förutses. I många kommuner rapporteras en ökande bostadsbrist. Den tilltagande balansbristen på bostadsmarknaden kan huvudsakligen föras tillbaka på de starkt ökande byggkostnaderna samt det hårda kreditmarknadsläget.

I tabell 10:2 sammanfattas våra bedömningar av utvecklingen för 1978. Som jämförelse visas även KI:s prognos såsom den framkommer i institutets höstrapport. Prognosen för 1976—77 är vår revidering av KI:s prognos.

TABELL 10:2

**Försörjningsbalans för
1976, 1977 och 1978**

Källa: Egna beräkningar,
KI

	1976 Miljarder kronor	Procentuell volymförändring, prognoser		
	Löpande priser	1976—77 Utfall ¹	1977—78 SNS	1977—78 KI
Bruttonationalprodukt	323,5	— 2,5	— 0,2	1,0
Import inkl tjänster	97,3	— 2,5	— 3,0	1,1
Tillgång	420,8	— 2,5	— 1,0	1,0
Investering	66,8	— 3,0	— 5,0	— 1,7
näringsliv	33,9	— 3,5	— 15,0	— 7,3
därav industrin	15,7	— 15,0	— 20,0	— 15,5
staten	7,9	— 3,5	0,5	0,5
kommunerna	12,1	7,0	4,0	5,0
bostäder	12,9	— 9,0	3,0	2,9
Lagerinvestering	7,8	(— 2,5)*	(— 0,3)*	(— 0,6)*
Offentlig konsumtion	83,8	3,0	4,0	4,2
Privat konsumtion	171,7	— 1,0	— 2,0	— 0,3
Export inkl tjänster	90,7	— 1,0	2,0	4,7
Efterfrågan	420,8	— 2,5	— 1,0	1,0

* i procent av föregående års BNP

¹ SNS korrigering av KI:s prognos

Prognoserna för *bytesbalansen* framgår av tabell 10:3. Exportpriserna beräknas stiga ca 7 procent och importpriserna 10—11 procent. Underskottet i bytesbalansen blir med våra prognoser något mindre än för 1977. Handelsbalansen förbättras med 1,5 mdr kronor.

TABELL 10:3
**Bytesbalans 1976,
1977 och 1978**

Källa: Egna beräkningar,
KI

	1976	Prognoser		
	Miljarder kronor Löpande priser	1977 Utfall ¹	1978 SNS	1978 KI
Export varor	80,2	84,5	93,0	96,6
Import varor	84,0	91,0	97,0	103,1
Handelsbalans	— 3,8	— 6,5	— 5,0	— 6,5
Sjöfartsnetto	3,1	2,8	2,6	
Turistnetto	— 3,2	— 4,0	— 4,4	
Övriga tjänster, transfereringar, korrigeringspost	— 1,7	0,2	— 0,2	
Bytesbalans	— 5,6	— 7,5	— 7,0	
(Officiell bytesbalans)	(— 10,6)	(— 16,5)	(— 15,8)	(— 18,3)

¹ SNS korrigering av KI:s prognos

Bytesbalansens saldo har här definierats i enlighet med finansräkenskaperna (se tabell 5:1). Som jämförelse visas också bytesbalansens saldo enligt de officiella definitionerna. Som synes är det nivåerna av underskotten som skiljer sig. Förändringarna mellan åren är av samma storleksordning för de två redovisningssätten.

Arbetsmarknaden

För 1978 väntar vi oss stagnerande produktion i näringslivet och en något försvagad expansion av den offentliga sektorn. Någon förbättring av arbetsmarknadsläget kan man därför inte räkna med, snarare en viss försämring. I industrin torde nedgången i antalet anställda fortsätta i minst samma takt som 1977, dvs 40 000—50 000 personer. Den väntade försvagningen i den inhemska efterfrågeutvecklingen kan leda till ökad arbetslöshet även bland handelns anställda. Mot bakgrund av det strama budgetläget i kommunerna kan man dessutom räkna med att den offentliga sektorns sysselsättnings-tillväxt ytterligare avtar. En fortsatt försvagning av arbetsmarknads-läget kan följaktligen knappast undvikas.

*Industrins
sysselsättning sjunker
med 50 000 personer*

Växande arbetsmarknadsproblem för kvinnorna brukar leda till minskad nettoinströmning i arbetskraften. Detta bidrar till att dämpa ökningen av den öppna arbetslösheten. Regeringen har i oktober anslagit medel för fortsatt utbyggnad av arbetsmarknadsutbildningen samt för beredskaps- och praktikarbeten, vilket får samma effekt.

Utblick mot 1979

Utvecklingen under 1979 är självfallet mycket vanskelig att bedöma. Eftersom den ändå har stor betydelse för utformningen av den ekonomiska politiken under 1978 har vi gjort några överslagsberäkningar. Resultatet sammanfattas i nedanstående två försörjningsbalanser, en "optimistisk" och en "pessimistisk"

TABELL 10:4

Försörjningsbalans för 1979 — två alternativ

Procentuell volymförändring från 1978

	Optimistisk beräkning	Pessimistisk beräkning
Bruttonationalprodukt	4,3	1,7
Import	6,6	0,0
Tillgång		
Investering		
privat*	7,0	-7,0
offentlig**	3,0	6,0
Lagerinvestering	(-0,6)***	0,0
Offentlig konsumtion	4,0	6,0
Privat konsumtion	1,0	0,0
Export	10,0	0,0
Efterfrågan		

*Exkl bostäder

** Inkl bostäder

*** i procent av föregående års BNP

Skillnaderna mellan de två alternativen ligger främst i bedömningen av den internationella konjunkturutvecklingen. Vi har förutsatt att stödinsatserna från offentlig sektor fått större omfattning i det pessimistiska alternativet.

Näringslivets investeringar visar fortsatt kraftig nedgång i det ogynnsamma alternativet. Vid oförändrad politik lutar vår egen prognos mest mot det pessimistiska.

11 Ekonomisk politik 1978-79

**"Har vi råd
att arbeta?"**

Ernst Wigforss 1932

Utgångsläget

Sverige befinner sig i ekonomisk kris. Omfattande strukturproblem försvåras av en allmän kostnadskris. Nationalprodukten faller, medan inflationstakten fortfarande mäts i tvåsiffriga tal. En omfattande arbetslöshet döljs genom subventioner. Investeringsarna faller till nivåer där snart inte ens ersättningsinvesteringar hålls uppe; det kan till och med bli fråga om en krympande kapitalstock i näringslivet. Sverige fortsätter att förlora marknadsandelar.

Pessimismen grundas inte längre på en betoning av vissa mörka inslag i det ekonomiska läget. Knappast någon gång sedan 1930-talets början har vårt land av ekonomiska skäl befunnit sig i en situation med så stora risker för den framtida välståndsutvecklingen.

Sverige har glidit in i en stagflation, dvs ett tillstånd utan ekonomisk tillväxt men med hög inflation. Processen har förstärkts av regeringens omläggning av politiken under 1977. Vi *kan* komma ur läget genom en djärv politik i samförstånd. Men det kan knappast ske under 1978, som tycks vara ett förlorat år. I stället gäller det nu att bedriva en politik som vänder utvecklingen till 1979. För att det skall lyckas krävs ett okonventionellt program, byggt på att insikten om lägets allvar är allmänt spridd. Både det realekonomiska läget och förväntningarna måste påverkas på ett avgörande sätt.

Två särskilt viktiga slutsatser kan dras av analyserna i denna rapport.

- För det första kvarstår en stor del av kostnadsgapet gentemot Sveriges konkurrentländer. Huvuduppgiften blir därför att "en gång för alla" vrida kostnadsläget rätt. Detta är en nödvändig förutsättning för att nå ett bättre resursutnyttjande.
- För det andra är nivån på bytesbalansens underskott starkt överdriven i den officiella statistiken. Det finns bl a av detta skäl mer "externbalansutrymme" för en stimulanspolitik än man tidigare trott för att sysselsätta landets outnyttjade resurser.

Balansbrister

Allvarliga balansproblem karakteriserar läget 1977 och utsikterna för 1978.

1 Det föreligger ett betydande **underutnyttjande av landets produktionsresurser**. Undersysselsättningen av arbetskraft är av storleksordningen 10 procent. Underutnyttjandet gäller också kapitalet. Den s k McCracken-rapporten räknar med att den totala produktionen i Sverige 1977 ligger omkring 10 procent under det potentiella värdet av BNP (jämför diagram 10:1).

2 Härmed sammanhänger **stagnationen** i den ekonomiska utvecklingen, som ser ut att komma att omfatta åtminstone fyra år, dvs hela perioden 1975—78. Detta är ett nytt fenomen. Någon sådan stagnationsperiod har inte förekommit i Sverige under efterkrigstiden, inte ens under 30-talet.

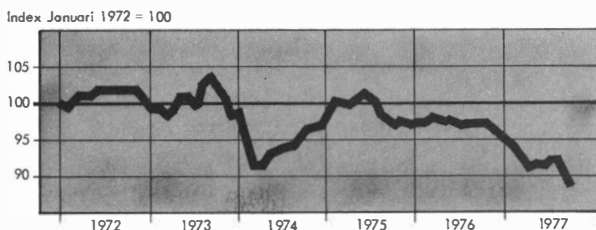
Man bör skilja mellan produktionsutvecklingen och det reala flödet av resurser, disponibla för konsumtion och investeringar. Eventuellt har Sveriges terms of trade varaktigt försämrats. (Se diagram 11:1) Detta gäller särskilt råvarusidan och basindustrierna. Det tycks vara fråga om en sänkning av bytesförhållandet med 10—15 procent sedan 1975, vilket betyder 2—3 procent lägre nivå för tillgången på resurser för landets försörjning. Stagnationen i utvecklingen av reala disponibla resurser kan sålunda bli mera utpräglad än för den totala produktionen.

DIAGRAM 11:1

Terms of trade (Index januari 1973 = 100)
Utvecklingen 1972—77

Den allra senaste nedgången förklaras av augustidevalveringen

Källa: SCB



3 Vi har en bestående hög **inflationstakt** — absolut sett och i jämförelse med nästan alla andra industriländer. Övriga länder har lyckats sänka prisstegringstakten från toppläget 1974, medan den svenska inflationstakten tilltagit. I kombination med stagnationen innebär den bestående höga inflationstakten att läget karakteriseras av **stagflation**, som uppstått främst genom misslyckanden med den förda ekonomiska politiken.

Kostnadskris

4 Den svenska ekonomin har drabbats av en **kostnadskris**; detta var ett centralt tema i fjolårets rapport. Lönekostnadsökningarna 1975 och 1976 har — vid den växelkurspolitik som förts — medfört att svensk industri förlorat konkurrenskraft och att en **lönsamhetskris** uppstått. Denna hänför sig i dominerande grad till en utebliven produktivitetstegring.

Strukturkris

5 Strukturkriser har träffat ett antal branscher som textil och konfektion, handelsstål och kvalitetsstål, varv och sjöfart. I flertalet fall är strukturproblemen internationella och bestämda av en global överkapacitet, som delvis hänför sig till ny exportkapacitet hos ett antal u-länder. Det är endast i fråga om skogsindustrin som strukturproblemet är mera nationellt bestämt av en begränsning i tillgången på skogsråvaror och därav framdrivna kostnadsstegringar. Strukturproblemen försvåras av att den ekonomiska tillväxttakten både i Sverige och internationellt är långsam eller har upphört.

6 Handelsbalansens underskott kan uppfattas som en särskild balansbrist men står givetvis i nära samband med övriga jämviktsrubbningar. Den svaga exportutvecklingen förklaras till stor del av förlorade marknadsandelar, samtidigt som importkonkurrensen ökat. Importen hålls nu nere av lågt kapacitetsutnyttjande och krympande BNP. Vid fullt utnyttjande av landets produktiva resurser och en normal investeringstakt skulle bytesbalansens underskott, vid rådande pris—kostnadsrelationer, vara betydligt större.

Den svenska ekonomin har råkat osedvanligt långt ut ur balans att döma av inflationstakten, underutnyttjandet av resurserna, förlusten av konkurrenskraft och den bristande lönsamheten. Därtill kommer en strukturell obalans inom viktiga delar av näringslivet. Allt detta bestämmer de nuvarande kontraktionstendenserna. Investeringarna sjunker, liksom den privata konsumtionen, och det sker en kapitalförstöring på grund av felanpassad industriell struktur.

Arten och storleken av dessa balansbrister betyder att det knappast finns några enkla medel för att genom successiva anpassningar tämligen snabbt föra den svenska ekonomin in i ett gynnsamt och säkert uppsving. Krisen är så djup och komplikationsgraden så svår att genomgripande ekonomisk-politiska åtgärder tycks oss nödvändiga. Den relativt långsamma internationella expansionen av produktion och handel under åtminstone det närmaste året kräver en kraftfull politik om stagnationen skall kunna brytas.

Alternativ för den ekonomiska politiken

I det följande beskriver vi tre alternativ för politiken. Det första är en fortsättning på den av regeringen nu förda stabiliseringspolitiken. Vi vill se vart den kan tänkas leda vid jämförelse med våra två alternativ, som direkt angriper det strategiska problemet, dvs de snedvridna pris—kostnadsrelationerna.

A Oförändrad politik

Regeringen har sedan april 1977 slagit in på en kontraktiv stabiliseringspolitik. Höjningen av momsen och andra indirekta skatter samt devalveringarna har jämte en dämpad nominell lönehöjning vänt ökningen av hushållens reellt disponibla inkomster till en minskning. Den väntas fortsätta till 1978. Resultatet har blivit minskad privat konsumtion — ett markant avbrott i de föregående årens expansiva politik. Samtidigt fortsätter neddragningen av privata investeringar, förstärkt av den restriktiva kreditpolitiken. Det ökade elände man åstadkommit med denna kursomläggning kan knappast uppfattas som nödvändigt för den växelkurspolitik som förts. Det har ju hela tiden funnits mer än tillräckligt av kapacitetsutrymme för ökad produktion för export. Därtill kommer att takten i den utländska upplåningen inte är så oroande som den officiella betalningsbalansstatistiken antyder.

Inte mindre än tre gånger på mindre än ett år har den nya regeringen deprecierat kronan, nämligen med 3, 6 och 10 procent. Den nya valutapolitiken inom den skorgen representerar ett diffust mellanting mellan fast och flytande växelkurs.

Deprecieringspolitiken har bedrivits precis så som den inte får bedrivas för att bli framgångsrik. Justeringarna har kommit tätt och de har varit för små för att inge förtroende. Resultatet har snarast blivit förväntningar om fortsatt depreciering och uppskruvade inflationsförväntningar.

Enligt vår mening ter sig utsikterna vid oförändrad ekonomisk politik oacceptabla. Den öppna arbetslösheten hotar att stiga väsentligt. Regeringen tvingas fortsätta att öka utgifterna för subventioner och arbetsmarknadspolitik för att "gömma" arbetslösheten. Vinstutsikterna inom näringslivet förblir på krisnivå, samtidigt som finansieringsmöjligheterna för expansiva utgifter blir orimligt snävt begränsade. Under dessa betingelser uppstår det alltför få räntabla utvecklingsmöjligheter. Endast storföretagens utlandsengagemang

*Fortsättning på
nuvarande politik
leder till stagnation,
mer subventioner
och allt sämre miljö
för näringslivet*

växer. Den svenska ekonomin kommer att domineras av stagnerande och kontraktiva branscher. Det bör tilläggas att det finns risk för att den internationella konjunkturen vänder nedåt 1979 eller 1980; tiden skulle enligt tidigare mönster då vara inne för ett internationellt bakslag. I så fall skulle den svenska ekonomin efter 4—5 års stagnation utsättas för en utomordentlig påfrestning. Risken att lönekostnadsökningar 1978 och 1979 eliminerar de blygsamma "deprecieringsvinsterna" kan inte heller uteslutas.

Ju längre tid den svenska ekonomin präglas av stagnation, inflation och subventioner, desto större blir risken att vi permanentar detta tillstånd och får växande svårigheter att bryta oss ur en försumpad ekonomi. Miljön blir allt sämre för nyföretagande, innovationer och teknisk utveckling. Kapitalbeståndet tenderar att bli alltmer föråldrat och illa anpassat till nya marknader.

En fortgående expansion av den offentliga sektorn blir under dessa förhållanden en nödvändig komplettering till ett stagnerande näringsliv. Denna strategi kan eventuellt också representera en långsiktslösning av betalningsbalansproblemet, eftersom den betyder att den inhemska resursanvändningen riktas mot den skyddade sektorn (stat och kommun). Detta utvecklingsalternativ innehåller dock risker för inflation och sociala konflikter, eftersom löntagarna skall kämpa inom ett trångt utrymme för privat konsumtion. En sådan omfördelning av resurserna innebär alltså att man tvingas acceptera en långsiktig begränsning av "konkurrenssektorn".

Inom begreppet "oförändrad ekonomisk politik" ligger också en reaktion på den finansiella sparandebrist som underskottet i bytesbalansen representerar. Åtgärder för att öka det privata sparandet med avsikt att bromsa den privata konsumtionen skulle — i linje med regeringens, och många andras, "svångremstänkande" — betyda en motsvarande reduktion i behovet av utländskt sparande. Denna statiska uppfattning om välsignelsen av ökat sparande återkommer ofta i debatten. Tanken anknyter till tesen att "vi lever över våra tillgångar". Vi tillbakavisar emfatiskt denna syn. Det finns redan övernog av disponibla resurser för ökning av export och investeringar. Vi har i själva verket ett reellt "översparande" i vårt land — i betydelsen för liten effektiv efterfrågan för att nå ett rimligt resursutnyttjande.

Den enda meningsfulla och storleksmässigt betydelsefulla "sparandestimulansen" är en ökning av räntabilitet och vinster i närings-

livet. Företagssparande genererat av ökade vinster är nämligen i nuvarande läge en nödvändig förutsättning för *ökad ekonomisk aktivitet*, vilket måste vara det centrala målet.

*Kostnadsnivån
måste sänkas*

B En ny ekonomisk politik

Utsikterna vid en fortsättning av nuvarande politik ter sig beklämmande. I första hand måste kostnadsnivån sänkas. Därigenom skapas förutsättningar för en expansiv politik, som syftar till ett ökat utnyttjande av arbete och kapital och till produktivitetstegringar. Det gäller att effektivt bryta framtidspessimismen.

*Kriskommission
tillsätts*

På grund av lägets allvar är det nu nödvändigt att göra ett avsteg från den svenska traditionen att parterna på arbetsmarknaden kommer överens om lönerna utan statlig inblandning. En *kriskommission* bör inrättas. Inom ramen för denna kommission bör löntagarorganisationerna få påverka hur anpassningen skall fördelas mellan medborgargrupperna. Mål bör uppsättas för pris- och lönepolitiken de närmaste åren. Inflationstakten bör successivt kunna dras ned och från 1980 ligga på 4 procent, vilket motsvarar den normala utvecklingen under 1960-talet. Om de starka inflationsförväntningarna kan brytas, bör detta mål vara fullt möjligt att nå. Kriskommissionen bör omedelbart börja sitt arbete och starta med att införa pris- och lönekontroll. Utformningen av 1978 års löneavtal bör vara kommissionens första konkreta uppgift. Den bör innehålla representanter för regeringen, oppositionen, arbetsmarknadens parter och kommunerna.

*Viss ökning av
den reella köpkraften
garanteras*

Kommissionen bör för 1978 garantera en viss ökning av den reella köpkraften, eftersom det finns lediga resurser för en ökning av privat konsumtion; det är meningslöst att just i nuvarande läge driva fram kriser också i handeln och konsumtionsvaruindustrin. Detta kan åstadkommas genom en kombination av låga nominella löneökningar och sänkta inkomstskatter. Pris- och löneuppgörelsen för 1978 bör garanteras genom en indexklausul som utlöser en skattekompensation, om reallönerna inte uppnår det uppställda målet.

Redan under 1979 bör en stimulanspolitik medföra volymexpansion som utlöser produktivetsreserver och pressar ner inflations-takten.

Det skulle vara meningslöst att — som skedde 1976—77 — isolerat från regeringens sida försöka rätta till kostnadsproblemet utan att dra in parterna i politiken. Regeringen och arbetsmarknadens

parter måste gemensamt ta ett ansvar. Om inte en radikal kursomläggning genom en inkomst- och prispolitisk överenskommelse för de närmaste 2—3 åren "stagas upp", riskerar vi att få en ny inflationsvåg och, än värre, ett sönderfall av de ordnade förhållandena på arbetsmarknaden. Justeringen av kostnadsläget måste bli så kraftig att den, i motsats till nuvarande förhållanden, en gång för alla uppfattas som definitiv. Målet bör vara att återknyta växelkursen till ormen eller på annat sätt markera ambitionen att genom en aktiv växelkurspolitik stänga ute den internationella inflationen.

Det finns **två huvudalternativ** att angripa pris—kostnadsgapet. I båda fallen är det fråga om en stark stimulans till expansion, åtföljd av betydande produktivitetsstegringar. Det ena alternativet siktar på att höja priserna, det andra på att sänka kostnaderna. Det första är en depreciering av kronan och det andra en sänkning av arbetsgivaravgifterna. Det bör i bägge fallen bli fråga om stora förändringar, vilka i stil med erfarenheterna från 1931 och 1949 ger näringslivet ett betydande expansionsutrymme.

● **I deprecieringsalternativet** måste man tänka sig en engångsnedskrivning av kronan med omkring 15 procent effektivt för att kostnadsgapet definitivt skall övervinnas och räntabilitetsutsikterna höjas till normal nivå i icke struktursjuka branscher. Åtgärden bör syfta till att skapa chockeffekt — helst så att deprecieringen snarast framstår som för stor. Om den blir framgångsrik i den meningen att produktion och export — givetvis efter en viss period — expanderar i god takt, bör en snabb produktivitetsökning komma fram. Om deprecieringen efter några år framstår som "onödigt" stor, skulle en viss appreciering bli möjlig och bli ett stöd för ett framtida prisstabiliseringsprogram genom att bekräfta ambitionen att ligga kvar på en långsiktigt lägre inflationstakt.

En radikal deprecieringspolitik skapar en rad svårigheter som regeringen måste gardera sig mot. Först gäller det de inflationsimpulser som utlöses. Under en övergångstid pressas samhällsekonomin reellt genom en betydande försämring av bytesförhållandet. Det dröjer innan exportinkomsterna ökar, men eftersom fortsatta importöverskott och utländsk upplåning kan accepteras, behöver det inte innebära sänkt real standard ens under 1978. Deprecieringspolitiken innebär att relativpriserna förändras och koncentrerar stimulansen till en relativt smal sektor av ekonomin — förädlingsvärdet i K-sek-

*15 procents
devalvering...*

torn. Vinstökningen blir inom denna sektor kraftig och bör på sikt stimulera fram en resursöverföring. Genom att det är fråga om en liten del av näringslivet och genom att importerade insatsvaror för-
dyras blir vinstökningen, utslagen på hela näringslivet, begränsad.

Den största svårigheten med en depreciering ligger i förstärkta pris- och lönestegringsimpulser. Det blir fråga om ett automatiskt genomslag på konsumentprisindex av storleksordningen minst 3 procent. Utan inkomstpolitiska bindningar skulle antagligen extra lönestegringar på 5—10 procent utlösas. Deprecieringens kostnadsreducerande effekt i utländsk valuta skulle utebli. En inkomstpolitisk uppgörelse är därför helt oundgänglig. Den kan dock vara svår att åstadkomma i detta alternativ, eftersom förhandlingarna med parterna med nödvändighet inte kan ske förrän **efter** devalveringen.

Deprecieringen i sig själv reducerar reallönerna till en början — det är ofrånkomligt — och inkomsterna omfördelas från löner till vinster — det är avsikten. Men deprecieringen skulle ingå i ett inkomstpolitiskt "paket" som totalt sett skulle ge en reallöneökning åt löntagarna.

Det är viktigt att en tillräckligt stor depreciering ger utrymme för kompensationer till särskilt inkomstsvaga grupper och för begränsade låglönesatsningar genom förhandlingar, inom ramen för kris-kommissionen, mellan regeringen och arbetsmarknadens parter.

I uppgörelsen bör en begränsad momssänkning — på 2—4 procent — kunna ingå. Deprecieringen riktar stimulanseffekten mot den konkurrensutsatta sektorn. Även hemmamarknaden kan behöva en extra stimulans för att den nuvarande kontraktionen skall kunna hävas. En momssänkning begränsar deprecieringens inflationseffekter. Ökade bytesbalansunderskott under en övergångstid bör inte innebära någon restriktion för politiken, i synnerhet som den nya politiken ju syftar till minskande underskott under följande år.

*...i kombination med
momssänkning...*

*...eller 10 procents
sänkning av
arbetsgivaravgifterna*

- Alternativet till en depreciering är att **sänka arbetsgivaravgifterna**. Det kan sägas ha samma generella syfte som en depreciering, nämligen att förbättra räntabilitetsläget, men är inte inriktat på att lösa just K-sektorns konkurrensproblem. Det är inte tänkbart att differentiera avgiftssänkningen så att den omfattar endast industrin.

En sänkning av arbetsgivaravgifterna med 10 procentenheter motsvarar 7 procent av den genomsnittliga lönekostnaden. Detta representerar en höjning av företagens "normala" driftöverskott med

ca 20 procent. Eftersom dessa överskott i genomsnitt nu ligger långt under normal nivå, kan ökningen i nuvarande läge bli 50 procent eller to m långt mer. Det skulle bli fråga om en potentiell överföring av medel till företagssektorn av storleksordningen 6 miljarder kronor, vilket är ett stort belopp i jämförelse med nuvarande låga bruttovinster.

I vad mån en sänkning av arbetsgivaravgifterna får en *generell* stimulanseffekt beror åter på reaktionerna på pris- och lönefronten. Det finns ingen anledning förmoda att lönereaktionerna skulle bli större vid avgiftssänkning än vid en motsvarande depreciering, snarare tvärtom. Det blir vid avgiftssänkningen ingen primär prishöjningsimpuls; viss eftersläpande lägre prisstegringstakt kan ställas i utsikt. Frågan gäller snarare om ökningen av produktionen och sysselsättningen kan bli tillräckligt kraftig. Vi känner dock en viss tveksamhet inför det meningsfulla i att sänkningen av arbetsgivaravgiften skulle ge en omedelbar vinstförbättring inom skyddade näringar såsom byggnadsverksamhet, transport, handel och andra servicebetonade verksamheter.

Sänkningen av arbetsgivaravgifterna har den fördelen att — i motsats till devalveringen — kunna dras in i en inkomstpolitisk förhandlingsuppställning. Sänkningen behöver inte komma först och förhandlingarna sedan. Inom ramen för kriskommissionens inkomstpolitiska stabiliseringsprogram bör ingå att noga följa vinstutvecklingen i näringslivet. Man bör överväga att "sterilisera" en del av arbetsgivaravgiftssänkningen genom något slags fondering i syfte att dämpa de fördelningspolitiska konsekvenserna.

Vid båda alternativen uppkommer problemet med de finanspolitiska effekterna. En sänkning av arbetsgivaravgifterna på 10 procentenheter minskar statsinkomsterna med närmare 20 miljarder kronor. Men dessa belopp betyder inte en motsvarande ökning i statens budgetunderskott. En stor del skulle komma den offentliga sektorn direkt till godo och bli a möjliggöra utebliven kommunalskattehöjning. Det bör vidare vara möjligt att skära ned subventionsutgifterna till näringslivet med belopp motsvarande värdet för dessa företag av arbetsgivaravgiftssänkningen (kanske 2—3 miljarder kronor). Den stimulans av näringslivet som följer bör ytterligare bidra till att begränsa budgetunderskottet; en ökning av nominella BNP med 10 procent borde sålunda — vid i övrigt oförändrade skattesatser —

*Budgetunderskottet
minskar snabbt
vid stigande BNP*

dra in medel till den offentliga sektorn av storleksordningen 15—20 miljarder kronor. Även om hänsyn tas till en eftersläpning i tiden bör den finansiella utvecklingen inte inge allvarlig oro.

Observera att det i första hand är fråga om överföring från offentligt sparande till företagssparande som inte behöver påverka den allmänna sparandebalansen. Men det är givet att penning- och upplåningspolitiken står inför allvarliga problem när det gäller att neutralisera en inflationsdrivande påspädning av likviditeten.

De här diskuterade alternativen för ekonomisk politik — sänkning av arbetsgivaravgiften och devalvering med momssänkning — har prövats i EFI:s ekonometriska modell (STEP, se kap 9). Enligt modellsimuleringarna skulle en depreciering i början av 1978 få en starkt positiv effekt på bytesbalansen under 1979. Exporten skulle stimuleras och privat konsumtion och import dämpas. Inflations-tendenserna skulle bli starkare än vid en sänkning av arbetsgivaravgifterna — och däri ligger risken med detta alternativ.

En sänkning av arbetsgivaravgiften i början av 1978 skulle få starka effekter på BNP-tillväxten (+ 7 % 1978—79) men betydligt svagare på betalningsbalansen. Pris- och lönekostnadsstegringen skulle bromsas väsentligt varigenom den privata konsumtionen skulle stimuleras. Några märkbara effekter skulle inte nås 1978 utom för privat konsumtion, som skulle stimuleras, och för inflationen, som skulle dämpas.

Den ekonometriska modellen visar i båda alternativen en tröghet i de samhällsekonomiska reaktionerna. Men enligt simuleringarna skulle stagnationstendenserna kunna brytas av ifrågasvarande ekonomisk-politiska åtgärder efter 1—2 år.

Vi vill åter betona det meningslösa i att isolerat kasta ut en depreciering eller en arbetsgivaravgiftssänkning, såsom skett under 1977. Reaktionerna på pris- och lönefronten kan då bli så negativa att de avsedda effekterna till stor del uteblir. I bägge fallen förutsätts en allmän politisk överenskommelse, ett samförstånd som bygger på gemensam insikt om det allvarliga krisläget och riskerna för att landet vid en fortsättning av den nuvarande politiken råkar allt djupare in i en kombination av stagflationstillstånd och subventions-moras.

I valet mellan en depreciering och en sänkning av arbetsgivaravgifterna känner vi stor tveksamhet. Deprecieringen riktas, som nämnts, direkt på den mest strategiska balansbristen. Den är mer

Både depreciering och arbetsgivaravgiftssänkning förutsätter samförstånd mellan staten, löntagarna och arbetsgivarna

effektiv än det andra alternativet när det gäller att rätta till lönsamhetsläget i K-sektorn och vrida resursfördelningen i riktning mot yttre balans. Men devalveringen måste självfallet komma utan förvarning och utan förhandlingar — det är problemet eftersom detta skulle kunna försvåra förhandlingarna om en stabiliserande inkomstpolitik.

Fördelen med att sänka arbetsgivaravgifterna är att man når en större expansiv effekt och en dämpning av prisstegringarna.

Valet mellan de båda alternativen är en politisk bedömningsfråga. Regeringen bör välja den linje där den tror sig ha den största möjligheten att förverkliga en inkomstpolitisk uppgörelse inom kriskommissionen — ett "sammällskontrakt" för löne- och prisstabilisering. En sådan uppgörelse är helt avgörande för politikens framgång när det gäller att snabbt frigöra den betydande produktivetsreserven i näringslivet. Valet mellan depreciering och sänkning av arbetsgivaravgiften, inom ramen för en inkomstpolitisk överenskommelse, är av lägre dignitet.

Avslutande bedömning

Den ekonomiska politiken har fört Sverige in i stagflation. En serie devalveringar har drivit upp inflationsförväntningarna. Den allmänna ekonomiska politiken har kastats om från expansion till "svängremspolitik" genom uppbromsning av den inhemska efterfrågan.

Vi har i år lagt vikten vid ett saneringsprogram — en radikal kostnadsjustering inom ramen för ett samhällskontrakt. Det är i nuvarande läge av underordnad betydelse vad som görs på kredit- och skattepolitikens områden för att stimulera investeringar. Det enda medlet för att vända den katastrofala investeringsutvecklingen i näringslivet är en volymexpansion. Efterfrågan och produktion måste börja växa så att lediga resurser kan sysselsättas och produktivetsreserven lockas fram.

Den 15-procentiga investeringsavgiften på oprioriterade byggen liksom stramheten på kreditmarknaden kan enligt vår mening förklaras endast av en felsyn på Sveriges ekonomiska läge. Politiken i dessa båda avseenden bör självfallet läggas om. Lika uppenbart är att bostadsbyggandet, i nuvarande läge med ledig kapacitet, bör kunna ökas med 15—20 000 lägenheter.

Det avgörande för möjligheterna att komma tillbaka i en "normal" tillväxtbana är en effektiv kostnadsanpassning och ett sam-

*Saneringsprogrammet
dämpar inflationstakten
och höjer
produktionsvolymen*

hällskontrakt som under 3 års tid — men tillfälligt och som en engångsföreteelse — sätter ”den svenska modellen” ur spel. Det gäller att lugna ner inflationsförväntningarna, höja lönsamheten och få upp produktiviteten, produktionsvolymen och reallönerna genom att återvinna marknadsandelar hemma och utomlands.

Sveriges kostnadsläge är 15—20 procent för högt jämfört med våra viktigaste konkurrentländers. Det behövs en motsvarande justering av kostnadsläget genom en kraftfull engångsåtgärd uppföljd av en inkomstpolitisk uppgörelse mellan regeringen och parterna på arbetsmarknaden inom en kriskommission. Det måste bli fråga om ett samhällskontrakt där valutakurs, löneökningar och personliga inkomstskatter regleras för en treårig saneringsperiod av den svenska ekonomin. Under den tiden hinner produktionstillväxten komma igång och inflationsförväntningarna justeras ned så att stagflationen förbyts i ekonomisk tillväxt och sjunkande inflationstakt.

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	39:—
V Bergström m fl: <i>Klarar Sverige kostnadskrisen?</i> 1976	44:—
Bouveng-Söderman: <i>Världsmarknaden</i> , 2 uppl 1976	40:—
R Eidem: <i>Planekonomi eller ramhushållning?</i> 1976	45:—
R Henning: <i>Företagen i politiken</i> , 1977	57:—
J Myhrman: <i>Kreditmarknad och penningpolitik</i> , 2 uppl 1976	40:—
F Neumeyer: <i>Patent i omvandling</i> , 1977	57:—
Näslund-Sellstedt, <i>Ökad löntagarmakt</i> , 1977	46:—
D Tarschys m fl: <i>Offentlig sektor i tillväxt</i> , 1975	35:—
A Thimerdal: <i>Anpassning och påverkan</i> , 1977	57:—
I Torbiörn: <i>Att leva utomlands</i> , 1976	65:—
Å Wredén: <i>Kapital till de anställda?</i> 1976	55:—

Minskad produktion men ökad inflation — så har den svenska ekonomin utvecklats under 1977. Hur allvarligt skadad är egentligen industrins konkurrenskraft? Hur långvarig blir den aktuella krisen? Är devalveringarna och övriga genomförda åtgärder tillräckliga för att ge Sverige balans i utrikesaffärerna eller behövs ytterligare åtgärder? Är det farligt att låna utomlands? Hur utvecklas konjunkturerna under 1978 och tiden närmast därefter?

SNS Konjunkturråd diskuterar i den här boken en rad viktiga frågor kring Sveriges ekonomiska utveckling. Rådet bildades av SNS 1974 och består av en grupp oberoende ekonomer som varje år gör en sammanhängande analys av konjunkturer och ekonomisk politik i Sverige och presenterar ett eget konjunkturpolitiskt program.

Detta är Konjunkturrådets fjärde rapport och medlemmar är denna gång fil lic Villy Bergström, fil dr Sven Grassman, professor Erik Lundberg och professor Göran Ohlin. Rådet har arbetat i SNS regi under ledning av dess chef Bengt Rydén. I arbetet har också deltagit Christian Nilsson och Sverker Praski, Uppsala Universitet, samt Bo Winander, SNS. Rådet har som vanligt arbetat fristående från intressegrupper, politiska partier, departement och myndigheter.

STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGSLIV OCH SAMHÄLLE

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