

Konjunkturrådets rapport 1979-80

Mot nya förlorade år?

Ragnar Bentzel

Rudolf Jalakas

Erik Lundberg

Göran Ohlin

Bengt Rydén (red)



Mot nya förlorade år?

Konjunkturrådets rapport 1979-80

Ragnar Bentzel · Rudolf Jalakas

Erik Lundberg · Göran Ohlin

Bengt Rydén (red)

Under medverkan av

Christian Nilsson och Bo Winander



Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Denna bok ingår som nr 4 (av 4) 1979
i SNS skriftserie Näringsliv och Samhälle
© Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
Tryckt hos Kugel Tryckeri AB, Stockholm 1979
Omslag av Vidar Forsberg
ISBN 91-7150-200-9

Trycklov lämnat den 3 december 1979

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 Problem och utgångspunkter	6
2 70-talets ekonomiska politik i perspektiv	8
3 Den nya osäkerheten i världsekonomin	21
4 En ny energikris?	30
5 Investeringskrisen — övergående eller bestående?	38
6 Inflationens och konjunkturutvecklingens fördelningseffekter	51
7 Arbetsmarknadens anpassningsproblem	65
8 Är industrin i kostnadsbalans?	77
9 Konjunkturer och ekonomisk utveckling 1979—81	84
10 Den ekonomiska politiken	93

Förord

1979 blir ett ganska bra år i Sveriges ekonomiska statistik. Produktion, vinster och sysselsättning har stigit. Prisstegringarna ligger under tvåsiffernivån och hade blivit betydligt lägre om inte oljepriserna höjts kraftigt under året. Även bytesbalansen har kraftigt försämrats på grund av oljeprishöjningarna.

Högonkonjunkturen har kommit till Sverige efter en ovanligt lång och djup svacka. Frågan är nu hur långvarig den blir mot bakgrund av den redan påbörjade internationella recessionen och av behovet att åter nedbringa ett stort bytesbalansunderskott. Ställer dessa förutsättningar för den ekonomiska politiken krav som leder oss mot nya förlorade år? Betydelsen av denna fråga motiverar valet av titel på rapporten.

Denna rapport från SNS Konjunkturråd diskuterar frågor av såväl kort- som långsiktig natur. Konjunkturpolitiken står i år mer i fokus än förra året. Men många strukturproblem som då diskuterades kvarstår olösta och några av dem tas här åter upp. Dessutom behandlas några frågor som tidigare inte analyserats av Konjunkturrådet, bl a företagens investeringsbeteende och inflationens fördelningseffekter.

Konjunkturrådet består denna gång av professorerna *Ragnar Bentzel*, *Erik Lundberg* och *Göran Ohlin* samt av bankdirektör *Rudolf Jalakas*. Arbetet har som tidigare skett vid SNS under ledning av undertecknad som också svarat för rapportens uppläggning och slutredigering. *Christian Nilsson* (kapitel 7 och 9), *Åke Sundström* (kapitel 4) och *Bo Winander* har också medverkat. *Lennart Ehrsson* och *Pebbe Selander* har hjälpt till med det statistiska arbetet i kapitel 6.

Den undersökning som presenteras i kapitel 5 har finansierats av Tore Browaldhs stiftelse för vetenskaplig forskning och undervisning. Undersökningen i kapitel 7 har fått ekonomiskt stöd av Arbetsmarknadsdepartementet. Jag vill tacka företag och personer som medverkat.

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

Stockholm i december 1979

Bengt Rydén

1 Problem och utgångspunkter

De samstämnda förutsägelser som för ett år sedan gjordes om Sveriges ekonomi under 1979 har visat sig vara förvånansvärt riktiga — med undantag för den kraftiga oljeprishöjningen och dess omedelbara effekter på prisstegringstakt och bytesbalans.

1979 har varit ett utpräglat högkonjunkturår med växande produktion, vinster och sysselsättning. Landets resurser har kunnat utnyttjas bättre än på flera år — men den föregående perioden 1974—78 var också ovanligt bedrövlig i detta avseende. Trots den positiva utvecklingen är det emellertid fortfarande långt kvar till fullt resursutnyttjande och samhällsekonomisk balans.

Sveriges ekonomiska läge hade idag varit väsentligt bättre om inte vi, liksom alla andra länder, under sommaren drabbats av en ny oljeprishock som successivt förvärrats under hösten. I de stora industriländerna har oljeprishöjningarna lett till kraftfulla åtgärder i syfte att dämpa prisstegring och bytesbalansunderskott. Den redan begynnande internationella recessionen påskyndas på så sätt, samtidigt som dess djup och längd kan förvärras. Risken är stor att denna utveckling får negativa konsekvenser även för Sverige, i ett läge då vi särskilt väl hade behövt några år fria från störningar utifrån för att påbörja en nödvändig långsiktig sanering av vår ekonomi.

Oljeprishöjningarna ställer stabiliseringspolitiken inför ovanligt besvärliga avvägningsproblem. Hur snabbt bör vi försöka nedbringa bytesbalansens återigen stora underskott? Hur kan förutsättningar för en nödvändig fortsatt lönekostnadsstabilisering skapas i ett läge då stigande statligt budgetunderskott (nu cirka 10 procent av BNP) och accelererande prisstegringstakt leder till förväntningar om förnyad tvåsiffrig inflation? Vilken roll kan valutapolitiken spela i detta sammanhang?

Även om konjunkturproblemen nu tycks dominera de ekonomisk-politiska övervägandena finns fortfarande den långa raden av strukturproblem, som vuxit fram under 70-talet, kvar olösta. En del av dem har t o m förvärrats. Det borde inte längre vara möjligt att basera stabiliseringspolitiska beslut på överväganden som inte beaktar de strukturella konsekvenserna. Många av Sveriges svåraste ekonomiska problem har

sin förklaring just i det förhållandet att konjunkturpolitiskt motiverade åtgärder ofta fått långsiktiga strukturella effekter, avsiktligt eller oavsiktligt.

Ett decennieskifte ger anledning till återblickar och försök att dra lärdom av vad som varit lyckat och misslyckat i den förda politiken. I *kapitel 2* gör vi en sådan återblick på 70-talet för att om möjligt få underlag till bättre beslut inför framtiden. Men ett decennieskifte föranleder också försök att se litet längre in i framtiden. Vi har valt att, i *kapitel 3*, diskutera några nya utvecklingstendenser i världsekonomin som tycks kunna få stor betydelse för 80-talets ekonomiska utveckling.

Det är nästan överflödigt att peka på energifrågornas fundamentala betydelse för industrivärldens ekonomier. Vi har inte haft möjlighet att behandla dessa frågor i deras fulla bredd utan valt att, i *kapitel 4*, granska utvecklingen på oljemarknaden på kort och lång sikt.

Kapitel 5 tar upp frågan om investeringskrisen i industrin kan förklaras av den kraftiga konjunkturavmattningen eller om långsiktiga förändringar har dämpat företagets investeringsvilja.

De senaste årens kraftiga inflation och konjunktursvängningar kan antas ha haft stora effekter på förmögenhets- och inkomstfördelningen i landet. I *kapitel 6* analyserar vi dessa utomordentligt viktiga frågor.

Arbetsmarknadens anpassningsproblem diskuteras i *kapitel 7*, och i *kapitel 8* tar vi upp frågan om den svenska industrin kommit i kostnadsbalans gentemot omvärlden.

Rapporten avslutas som vanligt med en redovisning av vår syn på konjunkturen och den ekonomiska utvecklingen på ett—två års sikt (*kapitel 9*) och en diskussion av de aktuella stabiliseringspolitiska problemen och olika vägar att lösa dessa (*kapitel 10*).

2 70-talets ekonomiska politik i perspektiv

*50- och 60-talen
onormalt bra decennier*

Hur särpräglat är 70-talet?

70-talets många ekonomiska problem betraktas ofta som avvikelser från något slags ”normal” ekonomisk utveckling, baserad på erfarenheterna från de gyllene 50- och 60-talen. Men frågan är om inte den balanserade och snabba utvecklingen under dessa decennier istället måste uppfattas som exceptionellt gynnsam både vad gäller internationella och svenska utvecklingsbetingelser. Vi får aldrig tillbaka dessa betingelser. Man kan snarare hävda att framgången i en rad olika hänseenden under perioden 1950—69 bidragit till att skapa 70-talets problem och bekymmer. 70-talet får kanske t o m betraktas som ett för framtiden mer normalt decennium — med utsikter att 80-talet blir mer likt detta än de tidigare årtiondena.

70-talets stagflation har naturligtvis sina rötter i förhållanden från tidigare perioder: man kan se symptom på detta i utvecklingen åtminstone från 60-talets mitt. Internationellt började prisutvecklingen accelerera från mitten av 60-talet. Ojämnheter i prisstegringstakten länder emellan och i betalningsbalansförhållandena började då öka. För Sveriges del bromsades tillväxttakten i viss mån redan från mitten av 60-talet, investeringsbenägenheten inom industrin försvagades och investeringarna fick i högre grad karaktär av rationalisering för sänkning av arbetskostnaderna.

Den internationella konkurrensen hårdnade successivt under andra hälften av 60-talet. Priserna på råvaruexporten sjönk relativt sett på grund av nya hårdare konkurrensförhållanden. Sysselsättningen inom industrin upphörde att tillta, samtidigt som storföretagens produktion, sysselsättning och investeringar i utlandet växte snabbt. Dessa tendenser har alla fortsatt och skärpts under 70-talet.

*Stagflation redan från
70-talets början*

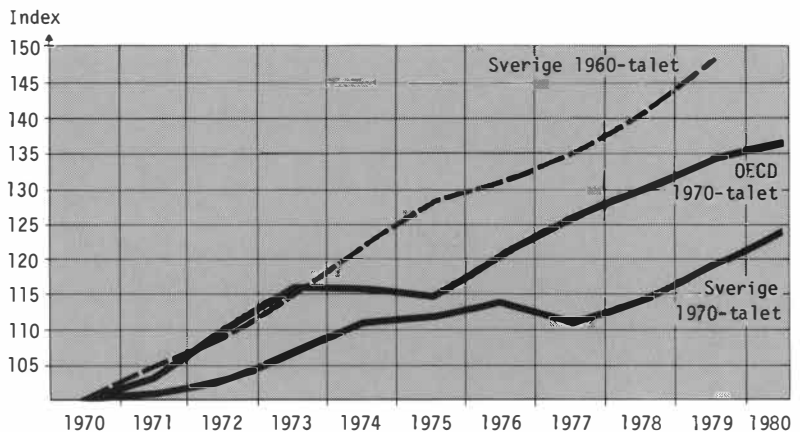
Men ändå är det rimligt — och detta inte bara av pedagogiska skäl — att sätta en tidsgräns vid 1969—70. Det blev en ”karaktäristisk” början på decenniet: en accelerering av prisstegringstakten till 7 procent under 1970, ett från dåtida synpunkt stort underskott i bytesbalansen och en följande, ovanligt långvarig recession 1971—72 med bibehållen relativt

DIAGRAM 2:1

Bruttonationalprodukter för Sverige och OECD under 70-talet samt för Sverige under 60-talet. Procentuella volymförändringar (index 1960 resp 1970 = 100)

Sverige har haft en avsevärt svagare ekonomisk tillväxt än OECD under 70-talet

Källor: OECD och Konjunkturinstitutet



hög prisstegringstakt. Det fanns sålunda anledning att redan i början av 70-talet tala om "stagflation".

Fram till 1973 var det rimligt att förmoda att detta egentligen inte var ett nytt utvecklingsmönster utan en tillfällig avvikelse från normal stabiliseringspolitik i form av en starkt restriktiv satsning, betingad av oro över betalningsbalans och inflation. Ekonomerna kritiserade hårt den strama penningpolitiken ("idiotstoppet") och den följande restriktiva finanspolitiken, som bidrog till stagnationen (diagram 2:1) — "de förlorade åren". Det intressanta med 1970—72 års recession var att den inte var exportstyrd utan helt bestämd av en nedgång i den inhemska efterfrågan, framförallt genom minskad privat konsumtion och ett radikalt fall i bostadsbyggandet. En plötslig stark uppgång i sparkvoten under recessionen var ett nytt fenomen. Enligt tidigare erfarenheter hade både konsumtionsutgifterna och bostadsbyggandet snarast verkat konjunkturstabiliserande.

Den restriktiva finans- och penningpolitiken hade emellertid också gynnsamma effekter på pris- och kostnadsutvecklingen och på betalningsbalansen. Politiken ledde sålunda till en markant omsvängning av bytesbalansens underskott 1969—70. Resultatet av Sveriges — i jämförelse med OECD — långsamma utveckling blev ett rekordöverskott 1973 motsvarande 3 procent av BNP. Den återhållsamma politiken ledde också till relativt hög arbetslöshet och långsam lönekostnadsökning (med ett treårigt löneavtal) samt också till höga vinster under konjunkturuppgången 1973—74. Men när konjunkturen vände uppåt 1972—73 kom en ur stabiliseringssynpunkt illa anpassad politik till uttryck i expansiva åtgärder.

*Att hoppa över
lågkonjunkturen . . .*

*. . . omöjliggjordes
av lönekostnadsexplo-
sionen 1975—76*

Inställningen till stabiliseringspolitikens mål och möjligheter blev helt annorlunda från 1974 under den följande recessionen. Det blev åter fråga om en "normalt" expansiv politik men under helt onormala recessionsbetingelser. Målet kan sägas ha varit att "hoppa över recessionsdiket", hålla uppe sysselsättningen tills en internationell konjunkturuppgång gav erforderlig draghjälp in i en ny period av goda konjukturer och normala tillväxtbetingelser.

Det nya och onormala i konjunkturmönstret hänförde sig främst till lönekostnadsexplosionen 1975—76, som genom gradvis förlorade marknadsandelar effektivt förhindrade exportstimulans från den internationella konjunkturuppgången från hösten 1975. Följden blev en lönsamhetskris, särskilt inom industrin, som fördjupades steg för steg 1977—78 och ledsagades av ett ras i investeringarna (diagram 2:2). Betalningsbalanspåfrestningarna blev större än någonsin och vållade svåra problem för den ekonomiska politiken.

DIAGRAM 2:2

**Investeringar 1970—79.
Index 1970 = 100.**

**USA: Privata investeringar
exkl bostäder**

**Västtyskland: Maskin-
investeringar totalt**

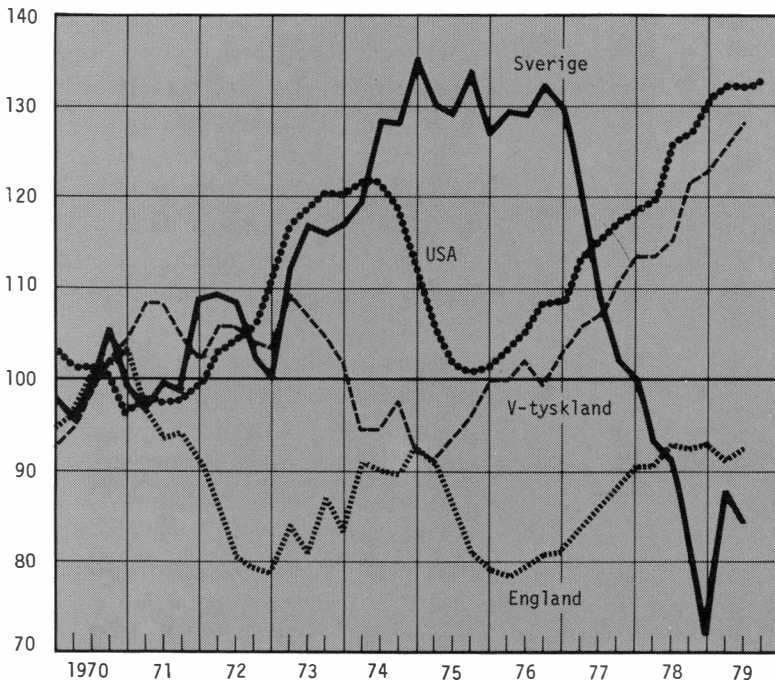
**Storbritannien: Egentlig
industri**

**Sverige: Industriinveste-
ringar**

Sveriges investeringsut-
veckling avviker starkt från
det internationella mönstret

Källor: Nationella källor

Index 1970=100



Till radikal skillnad från betingelserna för expansionspolitiken vid tidigare depressioner eller djupare recessioner (t ex 1931—33, 1951—52, 1957—58) blev under 1975—76 en övervärdering av kronan ett svårt hinder för en effektiv politik. Genom anknytningen till den tyska marken blev det aldrig fråga om en aktiv, adekvat växelkurspolitik: tvärt emot riktlinjerna för en adekvat valutapolitik deprecierades kronan något under konjunkturuppgången 1972—73 och apprecierades med 8 procent från mitten av 1974 till slutet av 1976, dvs under den begynnande recessionen. Först 1977 kom effektiva deprecieringar till stånd.

Omläggningen av stabiliseringspolitiken 1977 innebar klara signaler till en mer kontraktiv inriktning, framförallt markerad av en höjning av momsen och en starkt restriktiv penningpolitik. I själva verket var det under 1977 fråga om en ytterst komplicerad blandning av expansiva och restriktiva ingredienser i den förda politiken. Strukturkriserna framtvungade successivt ökande selektiva stödinsatser som kompletterade den expansiva arbetsmarknadspolitiken, samtidigt som den generella stabiliseringspolitiken blev kontraktiv.

Den svenska konjunkturen vände uppåt från mitten av 1978 med tre års eftersläpning i förhållande till genomsnittet för OECD-länderna (diagram 2:1). Kombinationen av depreciering och relativt återhållsam lönekostnadsutveckling innebar ökad konkurrenskraft på exportmarknader och även för hemmaproduktion i förhållande till import. Det blev till slut något av ett normalt konjunkturuppsving, lett av exporten och åtföljt av en stark produktivitetshöjning i samband med bättre utnyttjande av arbetskraft och maskinkapacitet. Som vanligt kom lönsamhetshöjningen inom näringslivet relativt långsamt (först under 1979) och med ojämn fördelning. Men redan efter ett år störs nu uppsvinget av nya oljeprishöjningar och en begynnande internationell recession.

En översiktlig genomgång som denna av utvecklingsfaserna under 70-talet ger stor vikt åt den förda ekonomiska politiken som förklaringsfaktor till stagnation och instabilitet — decenniets kännetecken. Det är givetvis alltid svårt att hänvisa till särskilda orsaker. Kännetecknande för den internationella utvecklingen inom OECD-området är ju generellt sett inflations- och betalningsbalanspåfrestningar. Det är fråga om störningar, balansrubbningar, som betingas av en rad orsaker och som utlöser stabiliseringspolitiska reaktioner med effekter på utvecklingsförloppet. Har dessa störningar och ekonomisk-politiska reaktioner varit särskilt utvecklingshämmande i Sverige?

Inflation och betalningsbalanspåfrestningar under 70-talet

Problem inom den ekonomiska politiken

En intressant fråga, som tyvärr är svår att besvara, gäller om den svenska samhällsekonomin svåra stagflation under de fem åren 1974—78 i huvudsak endast var en följd av felinriktad stabiliseringspolitik. Kan-ske är det inte någon fundamental funktionsbrist i det ekonomiska systemet som bestämt den bedrövliga utvecklingen utan ”bara” misslyckanden i den förda ekonomiska politiken — tillfälliga eller strukturellt-politiskt givna?

Den enklaste tankeställaren får man genom att se på utvecklingen i andra länder. Där har ju tillväxten i allmänhet varit väsentligt gynnsammare, även i små länder som Österrike, Norge och Holland. Dessa länder har i huvudsak utsatts för samma sorts internationella störningar som Sverige. De har även haft liknande inhemska problem med strukturkriser och tendenser till ökad stelhet. Det räcker inte med att hänvisa till att strukturkriserna kanske omfattar en något större del av det svenska näringslivet än av andra länders.

Lönekostnadsinflationen avgörande skillnad mellan Sverige och omvärlden

Den avgörande skillnaden tycks vara lönekostnadsinflationen 1974—76 som blev så mycket starkare i Sverige. I vilken mån är det ett inbyggt reaktionssätt i lönebildningen som utlöst inflationen? Vilken roll har den förda politiken spelat? Kunde den ha varit helt annorlunda och resulterat i en utveckling av samma slag som jämförbara länders?

Man kan hävda att grunden till Sveriges svåra inflationsproblem lades under 1973—74, främst 1974. Den fortsatta högkonjunkturen fick stöd av en starkt expansiv ekonomisk politik. Denna skapade gynnsamma betingelser för en inflatorisk utveckling; höga vinster uppstod i delar av näringslivet som resultat av fortsatt produktivitetshöjning och eftersläpande lönekostnadsökning. Kombinationen hög sysselsättning, brist på arbetskraft, stark löneglidning och accelererad import- och exportstegring gav upphov till förväntningar om snabb prisstegring och åtföljande starka krav på lönehöjningar till nästa år.

Kunde man tänka sig en helt annan ekonomisk politik? Vad gäller produktion, sysselsättning och kostnadsutveckling var 1974 ett fint år; inte ens betalningsbalansutvecklingen behövde inge farhågor. Stabiliseringspolitiken framstod som framgångsrik i jämförelse med andra OECD-länder som bedrev en restriktiv politik. Men det var inte svårt att på hösten 1974 förutse risken för starkt inflatoriska löneavtal. Detta framgår klart i Konjunkturrådets rapport från december 1974.

Det kan finnas anledning att på några punkter belysa problemen för den ekonomiska politiken med hjälp av resonemang i Konjunktur-

rådets rapporter. Rådet underströk sålunda i rapporten från december 1974 risken för en inflatorisk stegring av lönekostnaderna och gav en prognos på 18 procent till 1975, en prognos som visade sig förvånansvärt riktig. Möjligheterna att dämpa spridningen av de starka internationella prisstegringsimpulserna till den svenska ekonomin kunde endast ske genom en resolut och snabb appreciering av kronan. Rådet diskuterade förutsättningarna för en aktiv växelkurspolitik, väl medvetet om det orealistiska i förslaget med hänsyn till oförberedda politiska reaktioner. Men riskerna för stark inflation ansågs så överhängande och konsekvenserna av stark inflation så allvarliga att det blev naturligt att plädera för en appreciering som en helt nödvändig förutsättning för en framgångsrik antiinflationspolitik. Det var inte bara fråga om en politik med mål om låg prisstegringstakt. Rådet hänvisade till risken för att ett uppdrivet kostnadsläge skulle få allvarliga konsekvenser för den svenska ekonomin liksom för betalningsbalansen.

Som alternativ till den faktiskt förda politiken kan man föreställa sig att en starkt restriktiv politik från början av 1974 — kopplad till panikstämningen i samband med oljekrisen i början av året — skulle ha kunnat dämpa högkonjunkturen, ja framkallat ett bakslag till slutet av året liksom 1970—71 och parallellt med utvecklingen i andra länder. Sysselsättningsproblem och försämrade lönsamhetsutsikter kunde ha skapat helt andra betingelser för avtalsrörelsen och för en aktiv växelkurspolitik.

Svångremspolitik omöjlig 1974

Men detta är tyvärr ren och verklighetsfrämmande teori. Det existerade inga politiska och ekonomiska förutsättningar för en sådan radikal omkastning av den förda politiken. Det är sannolikt att "misslyckandet" med restriktionspolitiken under högkonjunkturen 1969—70 är en förklaring. Men mer vägande var uppfattningen att det internationella konjunkturbakslaget, som blev tydligt från mitten av 1974, skulle bli snabbt övergående. Ett nytt internationellt uppsving skulle komma igång senast hösten 1975. Den uppåtgående konjunkturen i Sverige skulle då inte behöva avbrytas. Risken för stark inhemsk inflation beaktades knappast.

Man kan sålunda till nöds förklara den faktiskt förda expansionspolitiken på detta sätt. Löneavtalen slöts våren 1975 under samma förutsättning om fortsatt inhemsk expansion och snabbt övergående internationell konjunkturförsvagning. Men när väl den våldsamma löneexplosionen skett (med 22 procent lönekostnadsstegring till 1975 och 17 procent till 1976) förändrades de ekonomisk-politiska problemen åter radikalt.

Konjunkturrådet var pionjär vad beträffar analysen av följderna av lönekostnadsexplosionen för vinstläge och konkurrenskraft; detta skedde i omfattande kalkyler redan i rapporten december 1975 och fullföljdes i övriga rapporter med lönsamhetskrisen som tema. Problemet gällde i första hand valet mellan depreciering och sänkning av arbetsgivaravgifterna. Samtidigt som rådet pläderade för en aktiv växelkurspolitik, förordades rörliga arbetsgivaravgifter som alternativ till depreciering i konjunkturstabiliserande syfte. Deprecieringars inflatoriska och arbetsgivaravgiftssänkningars prissänkande effekter prövades. Vikten av att en depreciering företogs på ett tidigt stadium före ett kommande uppsving betonades.

Det paradoxala, nästan oförklarliga, förhållandet var att regeringen inte kunde, eller ville, acceptera att ett lönekostnadsproblem existerade. Än mindre kunde den dela bekymren för konsekvenserna av sjunkande lönsamhet. Vinsterna inom industrin hade ju alldeles nyss uppfattats som alldeles för höga, och 1975 års bokslut syntes knappast oroande. Svenska arbetslöner kunde knappast ens tänkas vara för höga i någon rimlig mening. Det var nästan omöjligt att argumentera för åtgärder som skulle betyda en omfördelning till löntagarnas nackdel.

Härtill kom att en fortsatt expansiv finans- och penningpolitik, och en effektiv arbetsmarknadspolitik, under 1975 och 1976 i huvudsak hade eliminerat alla synbara krissymptom. Den totala produktionen fortsatte att stiga, privat och offentlig konsumtion expanderade, och de officiella arbetslöshetstalen hölls hela tiden på låg nivå.

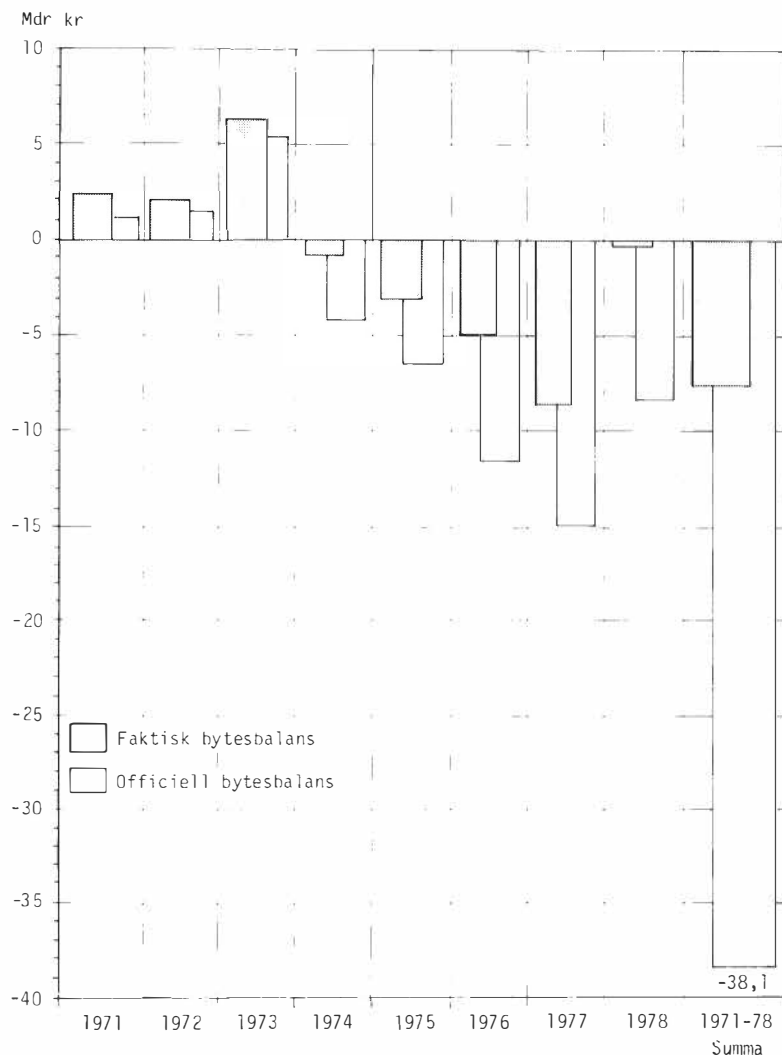
Konjunkturrådet har konsekvent hävdat vikten av att genom en tillräckligt expansiv politik hålla uppe sysselsättning och produktion, att i högsta möjliga grad utnyttja de produktionsresurser som finns. Temat har varit att ett bortfall i export- och investeringsaktivitet inte utgör skäl för att hålla nere utgifter för privat och offentlig konsumtion. Rekommendationerna har skett under full klarhet om att det i regel varit fråga om "second best"-lösningar. I första hand borde man stimulera investeringar och export, bl a med stöd av en adekvat växelkurspolitik. Men kostnadsexplosionen, och den följande övervärderingen av kronan, medförde överkapacitet och vinstras med konsekvensen att föreslagna investeringsstimulanser kunde väntas bli — och också blev — ineffektiva. Undantaget var lagerinvesteringarna som påverkades av regeringens stödåtgärder. Under de förhållanden som rådde, med en starkt övervärderad krona, måste en någorlunda effektiv expansionspolitik i hög grad lita till stimulans av privat konsumtion och offentliga

DIAGRAM 2:3

**Sveriges faktiska och officiella bytesbalans
1971—78, miljarder kronor**

Det skiljer 30 miljarder kronor mellan de bägge bytesbalansmått under perioden

Källor: SCB och riksbanken. Bearbetningar utförda av Sven Grassman



utgifter. Bakgrunden var hela tiden att ett uppsving var att vänta om ett eller två år.

Betalningsbalansen, budgetbalansen och inflationen medförde restriktioner på den förda expansionspolitiken. Det fanns vitt skilda uppfattningar om farligheten av stora underskott i bytesbalansen. Konjunkturrådet argumenterade till stöd för expansionspolitiken att olje-

prishöjningarna medförde betalningsbalanspåfrestningar gemensamma för hela industrivärlden; Sverige borde bära sin del och, i viss moralisk överlägsenhet mot länder som förde en kontraktiv politik, bära ”bördan” av underskott med jämnmod. Bytesbalansunderskottet 1975 och 1976 var i väsentlig grad betingat av att Sverige höll ett högre kapacitetsutnyttjande än OECD. Utgångsläget var dessutom gott — med stort överskott 1973 och betydande nettofordran på utlandet.

Härtill kom att Konjunkturrådet i rapporten från december 1977 kunde visa att de officiella beräkningarna av bytesbalansunderskotten var starkt överdrivna. Rådets argumentering gick genomgående ut på att visa att den extra totala efterfrågeökning som expansionspolitiska åtgärder innebar skulle betyda måttliga externa underskott, som borde väga lätt i jämförelse med samhällsekonomiska vinster i form av ökad sysselsättning och högre kapacitetsutnyttjande. Diagram 2:3 över utvecklingen av bytesbalansen sedan 1970 belyser klart det diskuterade problemet.

Ifråga om budgetläge och inflation var ståndpunkten att riskerna var relativt underordnade. Arbetskostnadsökningarna var för 1975 och 1976 mer eller mindre givna. Löneglidningsproblem fanns men borde vara av ringa betydelse med hänsyn till det allmänna arbetsmarknadsläget. En grundläggande synpunkt var att det fanns överskott av resurser, ett betydande underutnyttjande som innebar att effekterna av en expansiv politik inte skapade hinder för en kommande ökning av export och industriinvesteringar.

Man kan säga att regeringens ställningstagande (liksom rådets rekommendationer) vad beträffar behovet av expansiv politik byggde på en enkel keynesiansk förställningsram. Det är i första rummet efterfrågesidan som politiken riktar in sig på. Den totala efterfrågan har från 1974 blivit för låg — detta är huvudorsaken till stagnationen och produktionsnedgången. Gapet mellan potentiell produktion och verklig total efterfrågan borde enligt enkla trendkalkyler vara av storleksordningen 10 procent och ännu större för industrin. Det borde finnas en betydande produktivitetsreserv som skulle kunna mobiliseras i en kommande konjunkturuppgång. Den totala efterfrågan och produktionen skulle ha legat 2—3 procent lägre utan den expansiva finanspolitik som regeringen faktiskt fört.

Situationen komplicerades emellertid starkt under 1977. Regeringen slog våren 1977 in på en kontraktiv linje, klart uttryckt genom en höjning av momsen och en starkt restriktiv penningpolitik. Denna om-

*Svångremspolitik
ansågs nödvändig av
bytesbalansskäl*

svängning från expansion till kontraktion betraktades på sedvanligt ortodox vis som nödvändig för framgång med den depreciering av kronan (i två steg) som äntligen kom till stånd under 1977. Det var chocken av de stora och växande underskotten i bytesbalansen som var utlösande. Det sades att "Sverige i längden inte kan leva över sina tillgångar"; regeringen pekade på risker för vårt lands framtida ekonomiska handlingsfrihet. Enligt detta konjunkturpolitiska synsätt var det en nödvändig förutsättning för att Sverige skulle nå tillväxt- och prisstabiliseringsmål att jämvikten återställdes i betalningsbalansen. Åtstramningspolitiken gick ut på att reservera tillräckligt med resurser för ökning av export och investeringar.

För regeringen gällde det att skapa förtroende för en antiinflationistisk politik där det inte skulle spekuleras i nya devalveringar och med siktet på att snabbt nå betalningsbalansmålet. Sett ur real synpunkt är situationen emellertid ingalunda självklar. För Konjunkturrådet var bytesbalansunderskottet och utlandsupplåningen en underordnad fråga. Upplåningen borde enligt rådets mening i huvudsak ombesörjas av staten och ha en positiv uppgift, nämligen att hålla uppe produktion och sysselsättning inom landet och ändå ge gynnsammare betingelser för ett kommande uppsving. Man kunde vara kritisk mot en åtstramningspolitik som ju faktiskt innebar en reduktion av privat konsumtion och real BNP (med 2,5 procent) 1976—77. Lediga produktionsresurser kom inte till omedelbar användning för investeringar och export, strukturkriserna fördjupades och ökade subventionsutgifter framtvingades.

Deprecieringspolitiken blev förvånansvärt framgångsrik. Kostnadskrisen övervanns till betydande del (se kapitel 8). Konjunkturen vände uppåt från mitten av 1978 och leddes på normalt vis av en stark exportökning. Underskottet i bytesbalansen försvann nästan helt. Om inte en ny oljekris inträffat och tendenser till en ny internationell recession visat sig under loppet av 1979, borde grunden ha varit lagd för en fortsatt utveckling mot ekonomisk balans.

*Var den djupa
recessionen nödvändig?*

Det finns anledning att sätta många frågetecken kring effektiviteten och rationaliteten i den förda politiken. Var det verkligen nödvändigt med en fördjupad recession 1977 och som följd härav försvårade struktursturkriser 1977—78? Som ovan framhållits borde recessionen ha varit mer optimalt placerad till 1974—75. Man kan hävda att det redan fanns mer än tillräckligt med resurser för ökad export och ökade investeringar. Däremot borde deprecieringen när den väl kom — två år försenad — ha gjorts större med hänsyn till kostnadsgapet på omkring 25 pro-

cent. Tidigare framgångsrika deprecieringar — 1931 och 1949 — har varit så stora att industrin fått stark expansionsstimulans under flera år.

Men en expansiv politik under 1977 plus en större depreciering skulle ha betytt starkare inflationsimpulser, särskilt med hänsyn till 1978 års löneavtal. Avvägningen är svår, för att inte säga omöjlig, även i efterhand. Det är möjligt — men Konjunkturrådet ville inte tro det — att en viss krisstämning måste skapas med hjälp av en i och för sig onödigt restriktiv politik för att en rationell stabiliseringspolitik skall vara genomförbar. Däremot blir en försiktigt restriktiv politik på sin plats när — som under 1979 — ett exportstyrt uppsving väl kommit igång. Denna synpunkt redovisades tydligt i rådets rapport från december 1978.

Långsiktiga synpunkter på den ekonomiska politiken

Argumenteringen för expansionspolitikens rimlighet har genomgående byggt på starkt förenklade föreställningar om produktionsreserver. Men tillgångssidan innehåller svåra problem av långsiktig natur som inte beaktas i ett keynesianskt betraktelsesätt. Arbetskraftens minskade rörlighet och arbetsmarknadspolitikens inlåsnings effekter har blivit restriktioner på den omfördelning av resurser som en produktivitetshöjande expansion förutsätter.

Den höga investeringsnivån inom industrin — under åren 1974—76 40 procent större volym än vid slutet av 60-talet — har betraktats som ett belägg för påståendet att industrin bör ha hög outnyttjad kapacitet i form av modern produktionsapparat och stora produktivitetsreserver. Som framgår av diagram 2:2 var utvecklingen under 70-talet av industrins investeringar en helt annan än i andra länder. Men strukturfrågorna, som fick en viktig roll i analysen av utsikterna för 1978 och 1979, medförde växande osäkerhet beträffande gapets faktiska storlek. Den tidigare höga investeringsnivån hade ju i betydande grad visat sig resultera i felinvesteringar (i sjöfart, varv, järn och stål och petrokemi).

Tillgångssidans elasticitet med hänsyn till expanderande efterfrågan bestäms i hög grad av om och hur väl produktionsinsatser lockas fram av inkomst- och vinststimulanser. Bedömningen av hur tillgångssidan svarar på en expansion av efterfrågan kommer därmed att gälla något av en systemdiskussion, om vårt blandekonomiska system fungerar sämre än tidigare genom för högt skattetryck, för stor och för snabbt expanderande offentlig sektor, för mycket av selektiva subventioner till struktursjuka branscher osv. Allt detta tenderar att medföra låg flexibi-

*Resursproblemen
underskattade i
politiken*

*Fungerar bland-
ekonomin?*

litet i näringslivet, konservering av felaktig produktionsstruktur, otillräckliga incitament för nyföretagande och investering i kapacitetsökning.

De uppdrivna lönekostnaderna i förhållande till priset på kapital vid låg lönsamhet var en förklaring till tonvikten på rationaliseringsinvesteringar på bekostnad av expansionsinvesteringar. Otillräcklig expansionsförmåga inom näringslivet med tendenser till sysselsättningsminskning kan då med hänsyn till sysselsättningsmål framtvinga expansion inom den offentliga sektorn, med nya skattehöjningar som långsiktigt resultat.

Politikomläggningar med sikte på att höja produktionssidans elasticitet och flexibilitet diskuterades ingående i rådets rapport 1978. Radikala reformer avseende skatter och offentliga utgifter, arbetsmarknadens funktionssätt och strukturpolitiken bedömdes vara nödvändiga.

Det är också nödvändigt att bedöma den från år till år faktiskt förda stabiliseringspolitiken ur mer långsiktig synpunkt. Resultatet över de sex åren 1974—79 har blivit en starkt förändrad fördelning av både den totala efterfrågan och av produktionsresurserna — omfördelningar som kan hämma den ekonomiska utvecklingen under 80-talet. Expansionspolitiken har, som Konjunkturinstitutet visat, betytt att mer än hela ökningen i den disponibla reala BNP 1974—79 tagits i anspråk för tillväxten av offentlig konsumtion och investering. Med hänsyn tagen till de försämrade bytesvillkoren i utrikeshandeln har tillväxten i resurser 1974—79 endast varit omkring 6 procent. När så den privata konsumtionen (i volym räknat) stigit med nära 9 procent, bl a tack vare den expansiva finanspolitiken, har konsekvensen blivit en katastrofal nedgång i utrymmet för övrig kapitalbildning, resulterande i en stark reduktion av näringslivets investeringsvolym och ändå ett stort underskottssparande för samhällsekonomin som helhet.

Bristen på samhällsekonomisk balans till följd av den förda politiken framkommer mer konkret på olika punkter. Den expansiva finanspolitiken, inklusive olika slag av subventioner, har bidragit till starkt ökad andel offentliga utgifter (från 45 till 65 procent av BNP), höjt skattestryck och ett orimligt stort ”strukturellt” statligt budgetunderskott.

Det finns som Lars Wohlin framhållit (Ekonomisk Debatt nr 7 1979) en dynamik i den offentliga utgiftsexpansionen, som till stor del är bestämd av den faktiska ekonomiska utvecklingen. Kombinationen av löneexplosionen 1975—76 och den följande konjunkturförsämringen ser ut att förklara uppkomsten av det abnormt stora budgetunderskottet.

*För liten
industrisektor
allvarligaste
problemet*

tet under följande år. Ökningarna i löneinkomsterna drog upp skatteintäkterna (förstärkt av progressiviteten). Relativt goda statsfinanser ännu under 1976 gav både underlag och motiv för starka utgiftsökningar, samtidigt som recessionen 1977—78 med växande sysselsättningsproblem framtvingade starkt ökade utgifter och medförde en retardering på inkomstsidan. När det sedan inte blev lika lätt som under första hälften av 70-talet att höja skatterna, betyder automatiken i både utgifts- och skatteinkomstutvecklingen en fortsatt tendens till växande budgetunderskott och ökande finansiellt sparandeunderskott för den konsoliderade offentliga sektorn.

Den i och för sig framgångsrika lagerstödpolitiken 1975—77 har hållit uppe sysselsättning och industriell produktion men till priset av ett bromsat industriellt uppsving 1978 och kanske också orsakande ett tryck nedåt på exportpriserna i vissa branscher.

Den kanske allvarligaste långsiktseffekten av utvecklingen 1974—79 är emellertid en för låg andel resurser inom industrin. Dennas förädlingsvärde som andel av BNP har, liksom arbetskraftsvolymen, sjunkit med 20 procent, samtidigt som sänkt nyinvesteringsverksamhet och strukturkriser orsakat en försvagning av industrikapitalets volym och kvalitet. Det är just existensen av för låg produktionskapacitet inom industrin som motiverar farhågor för uppkomsten av den ”engelska sjukan” under 80-talet.

Ett resonemang om en annorlunda ekonomisk politik för hela perioden 1974—79 blir av samma teoretiska karaktär som för de olika åren. En konsekvent genomförd restriktiv finanspolitik efter löneexplosionen 1975 borde ha resulterat i en snabbare och starkare nedgång i den privata konsumtionen och i importen, i sysselsättningsminskning och försvårade lönsamhets- och strukturkriser men sannolikt i sänkt löne- och prisstegringstakt. Men det hade blivit mera utrymme och stimulans för export.

Under gällande svenska betingelser i övrigt skulle emellertid den politiska pressen för ökad offentlig sysselsättning ha skärpts och budgetunderskotten blivit än större. Det är högst diskutabelt om utgångsläget för 80-talets utveckling hade blivit bättre i detta alternativ.

Vi vidhåller slutsatsen att de fundamentala misstagen begicks 1974 med därefter följande lönekostnadsexplosion och felaktiga växelkurspolitik.

3 Den nya osäkerheten i världsekonomin

*Expansionstakten
avtar under 80-talet*

Tillväxthämmande faktorer

70-talets utdragna stagflationskris i industriländerna har föranlett en omprövning av den tillväxtoptimism som under efterkrigstidens relativt obrutna högkonjunktur kom att bli djupt förankrad.

Många skäl talar för att 80-talet knappast kommer att medföra en återgång till den unika expansionstakten i industrivärlden under 50- och 60-talen.

- Jordbrukets rationalisering fortsatte länge att frigöra stora arbetskraftsreserver som kunde överföras till expansiva sektorer, men denna process börjar nu närma sig sitt slut.
- I Europa och Japan fanns tidigare ett teknologiskt gap gentemot USA vilket möjliggjorde stora och snabba produktivitetsvinster.
- Den tidigare kraftiga expansionen på marknaderna för varaktiga konsumtionsvaror — bilar, hushållsmaskiner, elektronik etc med utpräglade stordriftsfördelar i produktionen — har avtagit.
- Den tidigare relativt snabba befolkningstillväxten har avtagit eller t o m stagnerat, med sjunkande arbetskraftstillskott och en stelare arbetsmarknad och en ogynnsam åldersfördelning som följd.
- Krav på ökad trygghet i arbetslivet har reducerat rörligheten på arbetsmarknaden.
- Sjunkande vinster, självfinansieringsförmåga och investeringar utmärker många industriländer.
- Strängare miljövårdskrav absorberar allt större resurser.

Dessa och liknande omständigheter har de senaste åren diskuterats flitigt. När det gäller situationen i Sverige berörs några av dem på olika ställen i denna rapport och har även tidigare behandlats av Konjunkturrådet. Dessa förändringar i tillväxtbetingelserna gäller med större eller mindre tyngd alla industriländer.

Förutom sådana interna utvecklingstendenser i de moderna industrisamhällena finns emellertid också nya viktiga drag i de ekonomiska relationerna mellan länderna som är av stor betydelse för bedömningen av framtidsutsikterna.

En försvagad ekonomisk världsordning

En grundläggande förutsättning för efterkrigstidens snabba ekonomiska expansion var att man lyckades etablera en allmänt accepterad ordning för valutasamarbete och handelspolitisk liberalisering. Den väsentligaste innebörden av reglerna för det valutapolitiska samarbetet inom IMF och de handelspolitiska åtagandena inom GATT var att deltagande stater förband sig att avstå från ekonomisk-politiska åtgärder som kunde leda till särskilt störande effekter på andra länders näringsliv, exempelvis plötsliga växelkursförändringar eller handelsrestriktioner. Förutom största möjliga frihet, öppenhet och multilateralisering av det internationella handelsutbytet syftade man till att reducera riskerna för sådana oberäknliga och oförutsebara förändringar i de ekonomiska betingelserna som kunde verka hämmande på planeringen av investeringar och produktion.

Det är lätt att underskatta betydelsen av det samarbete som uppnåddes. Svårigheterna att förmå stater att frivilligt begränsa sin handelsfrihet var — och är — stora. Ett energiskt ledarskap från USAs sida och en stor samarbetsvilja mellan andra världskrigets allierade västmakter gjorde det möjligt att komma överens om ambitiösa mål. Att det ingalunda var oundvikligt framgår av misslyckandet att inrätta den internationella organisation om vilken man förhandlat i Havanna 1948 och av att liberaliseringen av handeln inte kunde utsträckas till att omfatta jordbruksprodukter.

U-länderna vägrade också redan från början att acceptera den inskränkning av deras ekonomisk-politiska rörelsefrihet som spelreglerna i IMF och GATT syftade till. De krävde, och fick, en undantagsställning men framförde i början av 70-talet förslag om förändringar som i än högre grad skulle prioritera deras utvecklingspolitiska önskemål inom ramen för en ”ny ekonomisk världsordning”.

För i-länderna kom valutakonvertibilitet, relativt stabila växelkurser och en framgångsrik liberalisering av handeln med industrivaror att betyda en tilltagande intraindustriell specialisering och stora produktivitetvinster. Baksidan av denna utveckling blev emellertid så småningom växande strukturproblem. Internationell konkurrens, i viss mån förstärkt från u-länder under snabb industrialisering, gav specialiseringen en alltmer interindustriell prägel, och trycket på vissa branscher blev allt hårdare. Samtidigt blev expansiva sektorer alltmer beroende av utländska marknader och sårbara för andra länders handels- och industripolitiska åtgärder.

Lösare valutasystem

Allt större krav på den inhemska sysselsättnings- och välfärdspolitiken försatte vid upprepade tillfällen industriländernas regeringar i situationer där de fann det omöjligt att underordna sig den disciplin som det internationella samarbetet innebar. Liksom på 30-talet uppstod påfrestningarna först på valutaområdet. USA, som kommit att spela en oförutsedd men central roll som reservvalutaland i Bretton Woods-systemet, fann uppgiften för betungande och gav 1971 upp kampen att hålla växelkurserna fasta. IMF:s karaktär kom att betydligt förändras: varje medlemsstat kunde nu fritt välja sin valutapolitiska regim — flytande kurser, anknytning till någon annan valuta eller fixering av den genomsnittliga kursen gentemot en korg av valutor. Samtidigt som reglerna uppmjukades förstärktes IMF:s egen roll som övervakare och konsultationsorgan, och det återstår att se i vilken utsträckning organisationen kan fylla en stabiliserande uppgift med dessa medel.

*Internationella
valutasystemet
upplöstes*

Upplösningen av det internationella valutasystemet återspeglade de stora förskjutningar som ägt rum i fråga om ekonomiskt och politiskt inflytande. Japans och Europas — i synnerhet Västtysklands — starka roll i världsekonomin och de förändrade relationerna mellan USA, Sovjetunionen och Kina försvagade USAs möjligheter att utöva ledarskap utan att ersätta det. Ekonomisk-politiska samarbetsfrågor inom den västliga industrivärlden hade tidigare handlagts på ett tekniskt plan av centralbanker och finansdepartement men flöt nu upp till högsta politiska nivå och dominerade dagordningen på storpolitiska toppmöten. Detta var inte ett uttryck för ett fördjupat samarbete utan tvärtom ett symptom på att det hotades av stora spänningar och handelspolitiska motsättningar.

*Snabba svängningar
i bytesbalanser
och växelkurser*

De stora växelkursförändringar som inträdde mellan nyckelvalutorerna på världens valutamarknader avspeglade i stor utsträckning de skiljaktiga inflationstakterna. De reala förändringarna var mindre, och tendensen var den som kunde väntas främja en utjämning mellan överskotts- och underskottsländerna, med betydande apprecieringar för de förra och devalveringar för de senare. Utmärkande för 70-talet blev emellertid också snabba förändringar i betalningsbalanserna till följd av ändrade pris- och bytesförhållanden som vida överträffade volymförändringarna i handeln. Långsiktiga kapitalrörelser var dåligt samstämda med dessa kastningar, och resultatet blev dels kraftiga fluktuationer i de stora valutornas växelkurser, dels omfattande kortfristiga kapitalrörelser som både föranleddes av och fördjupade kursrörelser-

na. Samarbetet mellan nyckelvalutaländerna var — åtminstone fram till slutet av 1978 — för svagt, ibland t o m obefintligt, och bidrog inte till att dämpa dessa fluktuationer som skapade ett utbrett intryck av valutaanarki och gav upphov till en osäkerhet som försvårade långsiktiga engagemang och investeringar.

Den nya protektionismen

Reträtten från det internationella samarbetet gjorde sig också gällande inom handelspolitiken. GATT-stadgans undantagsklausuler, främst den nittonde artikeln som hänvisar till industriella nödlägen, kom att åberopas allt oftare. Många länder kringgick stadgan genom att ingå överenskommelser om ”frivilliga” exportbegränsningar. Kvoterings i strid med GATTs bokstav och anda florerade, och omfattande subventioner och industristöd kom att fungera som nya icke-tariffära handels hinder.

Bilden är långtifrån enbart dyster. Något handelspolitiskt sammanbrott av det slag som inträffade på 30-talet har det inte varit fråga om. Den övervägande delen av handeln med industrivaror sker ännu under fria former. Inskränkningarna är begränsade till ett antal branscher som drabbats av svåra strukturproblem. GATTs Tokyorunda resulterade under 1979, efter sex års förhandlingar, i vissa ytterligare tullsänkningar och framförallt i överenskommelser om nya och banbrytande former för samarbete för att hålla tillbaka icke-tariffära handelshinder av olika slag, reducera diskriminerande inslag i offentlig upphandling osv.

*Världshandelns tillväxt-
takt halverad*

Men handelshindren breder likväl ut sig och framtidsperspektiven är oklara. Världshandelns ökningstakt har efter oljekrisen 1973 halverats, och det gäller även industrivarorna. Detta har på många håll redan skapat problem genom minskade investeringar, produktion och sysselsättning. En ond cirkel kan mycket väl uppstå om osäkerheten om de handelspolitiska förutsättningarna ytterligare dämpar investeringsvilja och tillväxt i industriländerna och accentuerar strukturpolitiska anpassningsproblem som i sista hand tillåts gå ut över importfriheten. Trots att alla regeringar tvingats engagera sig aktivt i industripolitik, kan det inte sägas att någon — kanske med undantag för den japanska — funnit effektiva former för en positiv industripolitik. Stödåtgärder som riktas mot vikande branscher tenderar att bli defensiva program för omfattande rationaliseringsinvesteringar, som accentuerar sysselsättningsproblemen och till sist kan utlösa handelspolitiska åtgärder.

*Risk för ökad
protektionism*

U-länderna: konkurrens och skuldsättning

Under 60-talet dominerades världshandelns expansion av industriländerna, som ökade sin export- och importvolym med i genomsnitt 9 procent per år. U-ländernas handel växte däremot med bara 5—6 procent med undantag för oljeländernas som ökade med 8.

TABELL 3:1

I- och u-ländernas handels-
tillväxt

	Export 1960—70 procent	1970—78 procent	Import 1960—70 procent	1970—78 procent
I-länder	9	6	9	5
U-länder	6	4	5	9
Varav				
Oljeexporterande	8	0	5	18
Nya industriländer	6	10	7	8
Minst utvecklade	5	—1	6	3

Källa: UNCTAD: Handbook of international trade and development statistics, 1979.

Snabb importökning i u-länderna

Som framgår av tabell 3:1 har denna bild helt kastats om under 70-talet. Medan tillväxten i i-ländernas importvolym dämpades till 5 procent, har u-länderna som grupp ökat sin med 9 procent, trots att deras export inte undgått att drabbas av den internationella recessionen utan vuxit mycket långsamt.

U-ländernas andel i industriländernas totala export är ungefär en fjärdedel, och den dynamiska utvecklingen på dessa marknader har bidragit till att den internationella recessionen inte blivit värre. Den har tillfört världsekonomin en efterfrågestimulans som nära nog motsvarar vad en starkt expansionistisk politik i EG skulle inneburit.

Förklaringen till u-ländernas importkonjunktur är inte entydig. De oljeexporterande länderna hade 1978 endast samma exportvolym som 1970 men deras priser var 8 gånger högre. Övriga världsmarknadspriser var genomsnittligt endast 2,5 gånger högre. Oljeländernas import kunde därför öka med 18 procent om året utan att deras överskott absorberades.

En andra grupp utgörs av de ”nya industriländerna” i Östasien och Latinamerika, som trots den dåliga internationella konjunkturen lyckades kraftigt öka sina marknadsandelar och uppnådde en exporttillväxt på över 10 procent om året, i enstaka fall väsentligt mer. Dessa länder kunde också accelerera sin import, i synnerhet som de i stor ut-

sträckning finansierade den snabba utbyggnaden av produktionsapparaten genom utländsk upplåning. Deras genomsnittliga importtillväxt var 8 procent.

För det stora flertalet u-länder har emellertid utvecklingen under 70-talet varit betydligt mindre gynnsam. För de fattigaste — de ”minst utvecklade länderna” — har exporten rent av sjunkit i volym och bytesförhållandet i flera fall försämrats. Deras tillväxt och import har bromsats upp trots en betydande ökning av deras upplåning. Importtillväxten har nästan halverats, från 6 till 3 procent, och de flesta av dessa länder ingår i den lista över ”hårdast drabbade länder” som avser att vägleda den internationella biståndspolitik.

*U-landsimporten
har förutsatt
utlandsupplåning . . .*

*. . . men skuldsätt-
ningen skall inte
överdrivas*

En omfattande upplåning har alltså varit en förutsättning för u-ländernas möjligheter att hålla fast vid sina utvecklingsplaner och öka sin import, som i stor utsträckning består av kapitalvaror. Detta har ytterligare ökat deras skuldsättning som redan tidigare väckt en viss oro.

U-ländernas skuldsättning kan emellertid överdrivas. Det må låta svindlande att deras skulder fördubblats sedan 1974, men detta är huvudsakligen ett inflationsfenomen. Relaterar man de oljeimporterande u-ländernas skulder till deras exportvärde, som i diagram 3:1, visar det sig att skulderna nu ligger på ungefär samma nivå som i början av årtiondet.

En allt större del av upplåningen har emellertid skett från den privata kredit- och kapitalmarknaden, framför allt europamarknaden, till högre räntor och kortare löptider än vad som utmärker de biståndslån och världsbankskrediter som tidigare dominerat.

Amorteringar och räntor har därför vuxit snabbare än skuldsättningen som sådan.

Den större delen av den privata upplåningen är dock koncentrerad till ett fåtal u-länder med Brasilien, Mexiko och Korea i täten, länder med snabbt växande export och goda möjligheter att sköta sina skulder. Fattigare u-länder har i allmänhet inte haft möjligheter att låna på kapitalmarknaden med undantag för mineralrika länder som Zaire och Zambia.

Kortfristigheten i den privata upplåningen skapar en viss instabilitet, eftersom omsättningen av lånen aldrig är helt tryggad. Myndigheterna i USA och andra länder har också uttryckt en viss skepsis över u-lands-lånens växande roll i stora affärsbankers portföljer, och vissa restriktioner diskuteras då och då.

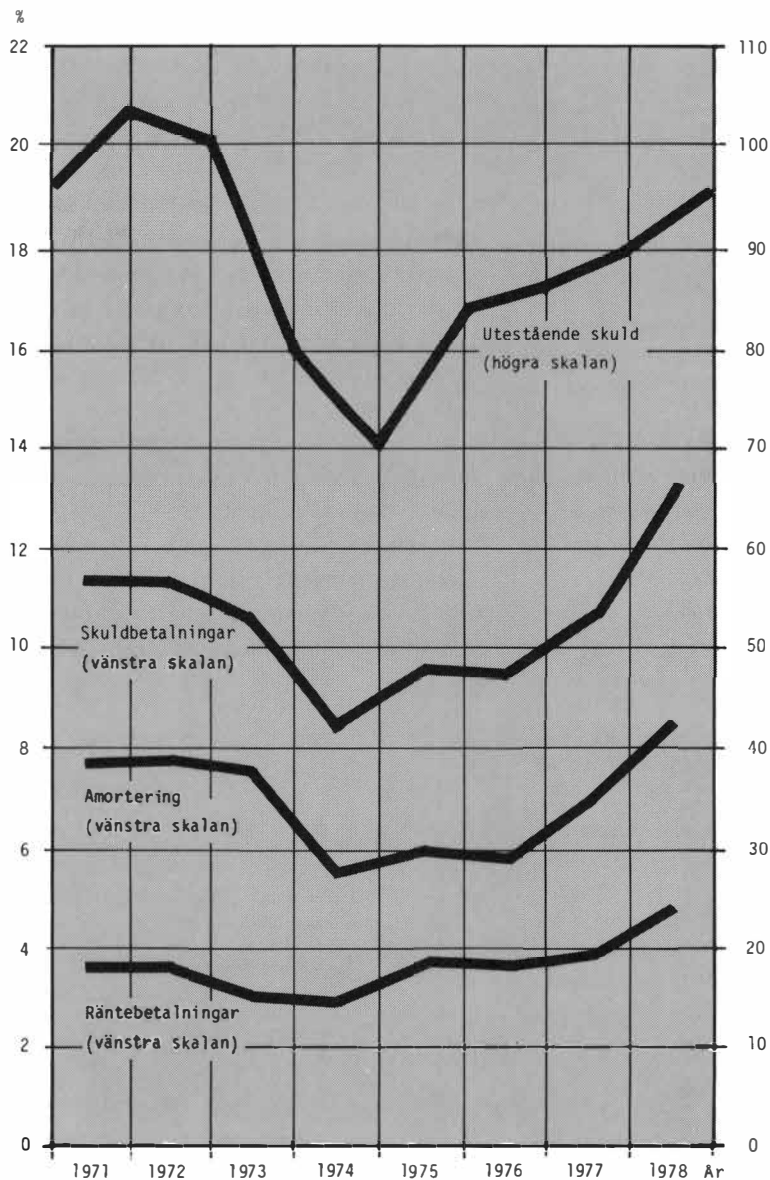
Man kan därför inte utan vidare extrapolera tendenserna från 70-

DIAGRAM 3:1

**Icke oljeexporterande
utvecklingsländers skuld-
sättning och skuldbetal-
ningar. Procentuella ande-
lar av export av varor och
tjänster**

I förhållande till exporten är
skuldsättningen ganska
stabil under 70-talet

Källa: Världsbanken



*Den offentliga
utlåningen
behöver öka*

talet. Den kreditgivning som i viss utsträckning finansierade exporten till u-länderna skulle behöva konsolideras genom en avsevärt ökad offentlig utlåning på mer långfristig bas. Annars föreligger risk att im-

portefterfrågan från u-länderna faller tillbaka till en långsammare trend, i synnerhet som den starka importtillväxten i flera av de oljeexporterande länderna överskridit dessas absorptionsförmåga och knappast kan väntas fortsätta i samma takt.

Energifrågan och världsekonomin

Energiförsörjningen har under 70-talet avslöjats som industriländernas svagaste länk. I det långa loppet gäller det att finna acceptabla alternativ till oljan. I ett omedelbart perspektiv föreligger stora farhågor för sociala och politiska omvälvningar i de oljeproducerande länderna och de risker för försörjningsrubbingar och internationella konflikter som kan uppstå.

Vad 70-talet dessutom demonstrerat är emellertid en tidigare oanad sammankoppling mellan den internationella oljehandeln, den internationella kapitalmarknaden och betingelserna för världshandeln. Turbulensen från de chockartade oljeprishöjningarna har accentuerat påfrestningarna på det internationella valutasystemet och föranlett andra samstämda försök att möta de gigantiska över- och underskotten, och de alltmer grundmurade inflationsförväntningarna, med en starkt de-

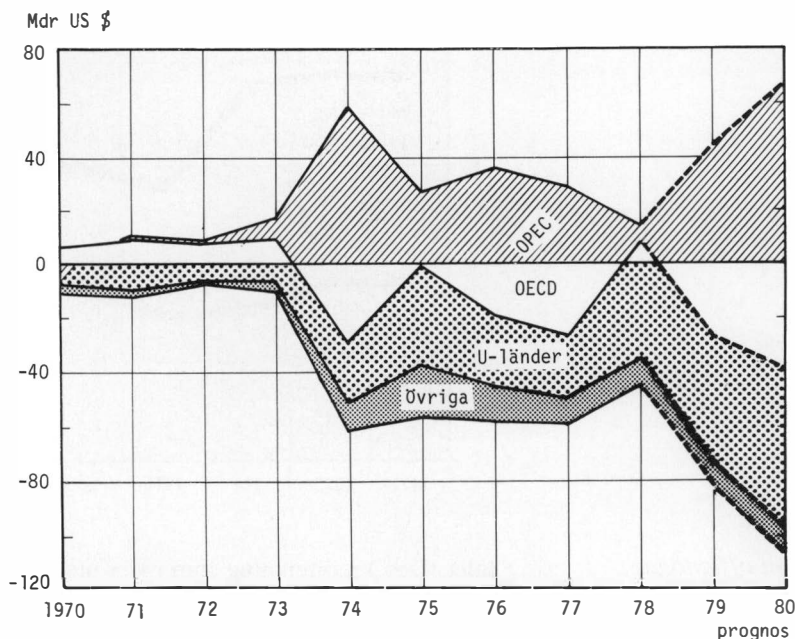
Oljeprishöjningarna har ökat påfrestningarna på det internationella valutasystemet

DIAGRAM 3:2

Bytesbalansens saldo för vissa ländergrupper. Miljarder dollar

OECD-ländernas underskott blir under 1979 och 1980 större än efter oljeprishöjningarna 1973 och 1974

Källor: OECD Economic Outlook och Westdeutsche Landesbank



flationistisk grundton som resultat. Diagram 3:2 illustrerar de tvära kasten i i-ländernas, oljeländernas och u-ländernas bytesbalanser under 70-talet. Ännu finns ingen anledning att tro att dessa störningsmoment i världsekonomin skulle bli mindre uttalade eller mindre allvarliga under 80-talet. Det förefaller tvärtom sannolikt att det internationella samarbetet går mot en tid av växande spänningar som i hög grad kommer att bidra till en osäkerhet som måste hämma investeringar och tillväxt i alla länder med starkt internationellt beroende.

4 En ny energikris?

Oljeprisernas betydelse

Oljepriserna har under 1979 stigit mer än något år sedan 1973—74 års chockhöjningar. Uppgången på den svenska marknaden från 1978 har uppskattats till över 60 procent. Den automatiska indragning av köpkraft, och den skärpning av den ekonomiska politiken, som denna prishöjning medfört torde redan ha påskyndat den begynnande konjunkturavmattningen i en rad industriländer och kommer utan tvekan att fördjupa den. Omsvängningen av OECD-ländernas samlade bytesbalans från ett överskott 1978 till ett mycket betydande underskott 1979, liksom accelerationen av inflationstakten, kan väntas föranleda åtskilliga regeringar att tillgripa en hård åtstramningspolitik.

OECD diskuterade i sin rapport sommaren 1979 risken för att ett ”oljetak” på ett mera varaktigt sätt skulle begränsa möjligheterna för en snabb och uthållig ekonomisk tillväxt i industriländerna. Oljeprisernas utveckling har uppenbarligen mycket stor betydelse för den allmänna ekonomiska utvecklingen i industriländerna, inte minst Sverige. Det är därför viktigt att försöka bedöma vad som händer med oljepriserna på kort och på lång sikt. Den fråga som många nu ställer är om vi är på väg mot, eller redan mitt inne i, en ny ”energikris” av samma omfattning och med lika svåra konsekvenser som 1973—74 års. Måste vi nu en gång för alla räkna med ständigt stigande realpris på olja?

Det är till att börja med viktigt att konstatera att begreppet oljepris idag är mer mångtydigt och svårbestämbart än tidigare. OPEC-kartellens medlemmar tillämpar inte längre enhetliga priser; tvärtom är spridningen ovanför det i juni 1979 beslutade maximipriset betydande. Oljeexportörer utanför OPEC (t ex Mexiko, England och Norge) säljer till högre priser. Dessutom har priserna på den s k spotmarknaden under 1979 legat väsentligt högre än OPECs priser, men de kortsiktiga fluktuationerna har varit, och är, kraftiga¹. Prisbilden är alltså starkt splittrad.

¹ Ca 10 procent av den internationella oljehandeln sker på spotmarknaden. Av Sveriges import är andelen ca 30 procent.

Måste vi räkna med ständigt stigande realpris på olja?

Det senaste årets kraftiga oljeprisstegringar har huvudsakligen drivits fram på spotmarknaden, medan OPEC-priserna ökat relativt måttligt. Spotmarknaden har reagerat på de kraftiga fluktuationer i utbud (minskning i Iran) och i efterfrågan som uppstått på grund av kall väderlek, politiska oroligheter, lageruppsyggnad till följd av förväntningar om fortsatta prishöjningar, leveransstörningar etc eller andra förhållanden av framförallt kortsiktig natur. På ett år har spotpriserna i stort sett fördubblats.

Långsiktiga bedömningar

Det är lätt att förstå att många, efter 1979 års prisutveckling och politiska oroligheter, fruktar att oljepriset i framtiden kommer att stiga oavslutligt. I denna fråga kan självfallet ingenting sägas med bestämdhet; risken för överraskningar har vid flera tillfällen effektivt demonstrerats. Men vi tror ändå att det vore förhastat att acceptera tron på något slags ödesbestämd stegring av oljepriserna år efter år. Flera undersökningar under senare år har visat att realpriset mycket väl kan komma att sjunka — vilket för övrigt också var antagandet i 1978 års långtidsutredning som i sina kalkyler utgick från att det reala världsmarknadspriset på olja skulle sjunka med 1 procent per år 1978—83.

Energikommissionen, och nu senast konsekvensutredningen, har däremot utan närmare motiveringar utgått från fortsatt stigande realpris på olja. På något längre sikt blir följderna av dessa olika prisantaganden mycket stora. Så t ex blir realpriset på olja år 1990 dubbelt så högt om man, som konsekvensutredningen, räknar med en årlig prisstegring på 3 procent som om man räknar med en lika stor minskning. Diagram 4:1 illustrerar utvecklingen av realpriset på olja i Sverige sedan 1960 och de prisantaganden fram till 1990 som gjorts i de nämnda utredningarna.

Prognosen över prisutvecklingen på energiområdet måste baseras på bedömningar av energiförbrukningens och energiutbudets bestämningsfaktorer. Varje sådan bedömning blir med nödvändighet osäker. Men man kan ändå hävda att det varit en vanlig uppfattning att energibehovet är proportionellt mot den totala produktionen i ett land, och att efterfrågan och utbud endast i ringa grad påverkas av prisförändringar.

Ekonometriska studier tyder emellertid på att, på längre sikt, sambandet mellan energiförbrukning och ekonomisk tillväxt är svagare än vad som vanligtvis antagits, medan priskänsligheten, både på utbuds-

och efterfrågesidan, åtminstone över en längre tidsperiod är relativt hög. Inkomstelasticiteten för energiförbrukningen i i-länderna torde t ex vara betydligt mindre än 1, kanske så låg som 0,6. Vid en BNP-ökning på 10 procent skulle i så fall energiefterfrågan stiga med 6 procent och inte med 10, vilket antagits i flertalet officiella prognoser, t ex från OECD.¹

Uppskattningar av priselasticiteten är mindre samstämmiga, men enligt flera bedömningar är den inte lägre än $-0,5$; ökar energipriserna med 10 procent sjunker i så fall efterfrågan med 5 procent men den effekten kan självfallet ta åtskilliga år på grund av trögheter i anpassningen. Eftersom en stor del av slutpriset för energi består av skatter, transportkostnader, förädlingskostnader m m, blir emellertid priskänsligheten för primär energi väsentligt lägre.

För att nu göra prognoser om den framtida efterfrågetillväxten krävs antaganden om den framtida BNP-tillväxten, vilka även de rymmer svåra osäkerhetsmoment. Men om vi, på samma sätt som gjorts i några andra bedömningar, ser på perioden 1973—90 (varav alltså redan en tredjedel förlupit) är det ett rimligt antagande att BNP-tillväxten för i-länderna kan bli omkring 3 procent per år. För u-länderna, vilkas inkomstelasticitet för efterfrågan på kommersiell energi kanske är så hög som 0,9, väntas tillväxten också bli snabbare — upp mot 5 procent per år.

Sådana antaganden leder till slutsatsen att energiefterfrågan vid 1977 års realprinsnivå skulle stiga globalt med 2—2,5 procent per år 1973—90.

Detta sammanfaller i stort sett med den bedömning som 1978 gjordes av World Energy Conference, även om man där räknade med en snabbare förbrukningsökning i u-länderna och därför uppnådde en global ökningstakt på 3 procent. OECDs prognoser ligger däremot på avsevärt högre nivå, som framgår av jämförelsen mellan prognoserna för i-länderna i tabell 4:1.

¹ OECD-prognoserna utgår från "bruttoelasticiteter" som inkluderar både inkomst- och priseffekter. På 60-talet var denna 0,99, men för perioden fram till 1990 antas den vara 0,85. Sänkningen motiveras med de högre energipriserna, vilket är riktigt, men innebörden synes vara att OECD räknar med en inkomstelasticitet på omkring 1,0, vilket skulle vara felaktigt.

TABELL 4:1

**Prognoser över i-ländernas
energiförbrukning 1990**

	1990 Miljarder ton oljeekvivalenter	Årlig ökning 1973—90, procent
OECD/IEA (1978)	5,6	2,6
World Energy Conference (1978)	4,8	1,6

*Oljeförbrukningens
ökningstakt över-
skattad . . .*

Eftersom oljan i dessa kalkyler delvis betraktas som en restpost, slår skillnaderna i bedömningen av de totala energibehoven hårt på prognosen över oljeförbrukningen. Medan således OECD räknar med en ökning av oljekonsumtionen med 2,1 procent per år, resulterar en kalkyl baserad på ovan angivna antaganden i en ökning med endast 0,5 procent per år. Skillnaden i prognosticerad oljeförbrukning 1990 blir hela 700 miljoner ton, eller ungefär hälften av dagens oljeproduktion i OPEC-länderna.

Spridningen mellan dessa bedömningar av efterfrågeutvecklingen är alltså betydande. På utbudssidan är det ännu mycket svårare att bilda sig en uppfattning om bestämningsfaktorerna och priskänsligheten. Även om man till att börja med bortser från riskerna för politiska kriser, som kan utlösa allvarliga försörjningsrubbningar, står det klart att utvinningstakten i olika oljeproducerande länder bestäms av komplexa och ibland motsägelsefulla överväganden. Medan en höjning av priset kan stimulera till oljeletning och -produktion i delar av världen där kostnaderna tidigare tett sig för höga, kan den i oljeproducerande länder med begränsad kapacitet att absorbera valutaintäkter resultera i en produktionsnedskärning. Varken den optimala eller maximala utvinningstakten tycks vara så klart tekniskt bestämd att inte förväntningar om framtida priser och politiska förhållanden spelar en stor roll.

På kortare sikt kommer med stor säkerhet tider av överskottsutbud att avlösa knapphetsperioder, och priserna kan därför väntas sjunka då och då. Det är svårare att uttala sig om huruvida trenden kommer att peka uppåt eller nedåt. Den långsiktiga effekten av 70-talets prishöjningar i fråga om upptäckter av nya oljefyndigheter och utvecklingen av andra energikällor och energisnåla teknologier kan ännu inte bedömas.

Härtill kommer strävandena att reducera i-ländernas beroende av oljeimport från de geopolitiskt mest osäkra försörjningskällorna i u-länderna, som i princip borde innebära höga energipriser inom i-länderna för att hålla tillbaka konsumtionen och stimulera produktionen

*. . . men osäkerheten
är stor*

där, samtidigt som efterfrågan på OPEC-olja begränsas. Skulle olje-
efterfrågan inte växa snabbare än ovan antytts kan OPECs olja, som
inte utgör mer än en fjärdedel av världsproduktionen, så småningom
starkt minska i betydelse.

Osäkerheten om de globala framtidsutsikterna för energiförsörj-
ningen och energipriserna är uppenbarligen utomordentligt stor — så
stor att varken energipolitiken eller betalningsbalanspolitiken, som i
hög grad påverkas av de starka kastningarna från plötsliga oljeprishöj-
ningar, kan baseras på punktantaganden om utvecklingen.

Utvecklingen 1980—81

Om det är svårt att göra bedömningar av utvecklingen på oljemarkna-
den över en längre period, är det ännu svårare att göra kortsiktsprogno-
ser. Oljemarknaden rymmer "irrationella" inslag som lätt medför sto-
ra och snabba prissvängningar på den känsliga spotmarknaden. Enbart
rykten om ökad politisk instabilitet i Mellanöstern kan resultera i kraf-
tiga prishöjningar. Om vintern 1979—80 blir lika kall som fjolårets,
påverkas marknaden starkt. Lagerrörelserna är näst intill omöjliga att
bedöma.

Med dessa reservationer i minnet finns det emellertid vissa hållpunk-
ter för ett försök att bedöma de närmaste årens utveckling. En första
utgångspunkt är att de kraftiga prishöjningarna 1979 rimligen måste le-
da till en minskad oljeförbrukning. Visserligen är den kortsiktiga pris-
elasticiteten mindre än den långsiktiga — anpassningen till ändrade re-
lativpriser är både dyr och tar tid — men man borde ändå kunna räkna
med att oljeförbrukningen, vid nu väntad ekonomisk tillväxt, skulle
minska med i runda tal 10 procent t o m 1981 om prishöjningen 1979
består. Med avdrag för den ökade förbrukning som följer av produk-
tionstillväxten under perioden skulle bortfallet bli omkring 5 procent.

Detta bortfall drabbar i första hand OPEC. Därtill kommer att utbu-
det från icke-OPEC-länder (Mexiko, England och Norge) fortsätter att
öka snabbt. Resultatet skulle vid 1979 års realprisnivå kunna bli en inte
obetydligt minskad efterfrågan på OPEC-olja.

Det är rimligt att tro att detta leder till sjunkande reala oljepriser, så
som också skedde efter höjningen 1974 (diagram 4:1).

En förvärring av krisen i Iran eller politiska oroligheter också i andra
oljeexportländer kan givetvis kullkasta dessa bedömningar. En snabb
minskning av östblockets nettoexport skulle likaså bidra till att upprätt-
hålla ett högt oljepris. Men man bör inte heller utesluta möjligheten att

DIAGRAM 4:1

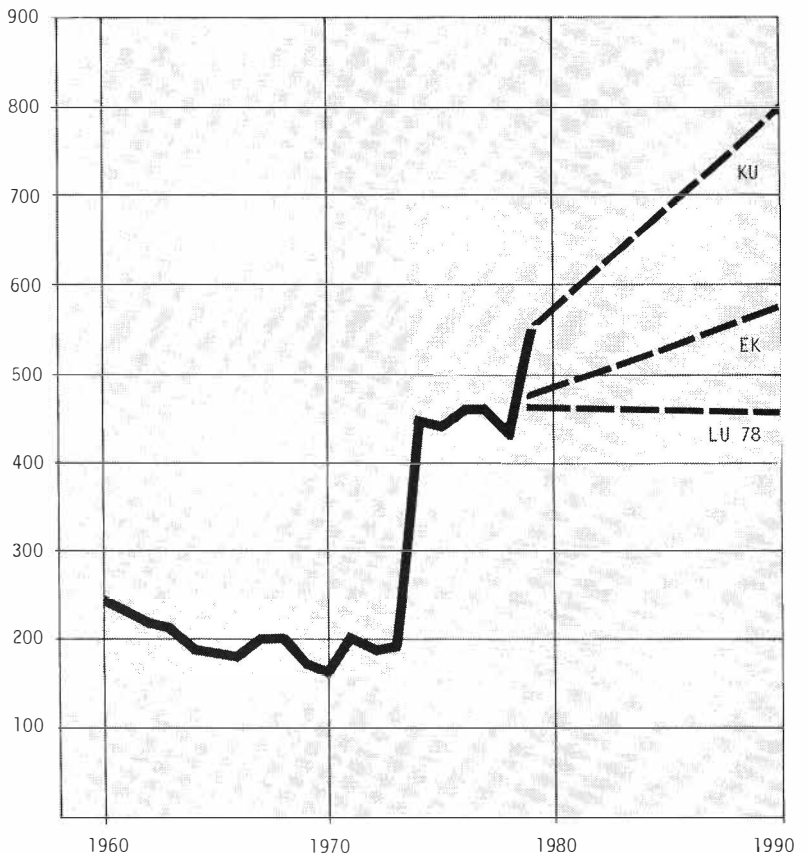
Realpris på råolja 1960—90 i 1977 års penningvärde.

Medelimportpris deflaterat med partiprisindex (1960—75) och index för inhemsk tillgång (1976—79). Kronor per ton

Konsekvensutredningen och energikommisionen räknar med fortsatta oljeprisstegringar från en redan hög nivå

Källor: SOS Utrikeshandeln, långtidsutredningen 78, energikommisionen, konsekvensutredningen

Svenska kronor per ton



Frankrisen kan gå mot en snabb upplösning, och att oljeexporten från Iran inom något år skulle kunna öka betydligt.

Det förtjänar tilläggas att OECDs korttidsprognoser är lika tvivelaktiga som dess prognos för 1990 (kalkylmetoden är densamma). OECDs uppfattning att oljetillgången utgör en begränsande faktor för medlemsländernas tillväxt på kort och medellång sikt (till 1985) *kan* givetvis visa sig vara riktig. Men den förefaller oss inte vara särskilt väl underbyggd.

Kanske kommer 1979 års kraftiga prishöjning på spotmarknaden att elimineras snabbare än vad som just nu förefaller sannolikt.

Senaste oljeprishöjningen kan elimineras snabbare än väntat

Slutsatser

Utvecklingen på oljemarknaden präglas, både på kort och lång sikt, av så stor osäkerhet att det är omöjligt att ha någon bestämd uppfattning i dessa frågor. Vi har emellertid velat visa att en betydligt mer gynnsam utveckling än den som förutses i olika ”officiella” prognoser (t ex från OECD och konsekvensutredningen) är fullt möjlig. Våra ekonomiska analyser leder till slutsatsen att realpriset på olja under en god del av 80-talet sannolikt kommer att sjunka från 1979 års nivå. Vid en lugn politisk utveckling i världen och i de oljeexporterande länderna kan prisfallet blir stort. Vad som händer efter 1990 har vi inte haft möjlighet att här försöka bedöma.

Kalkylen över oljeprisutvecklingen bygger på antaganden om genomsnittliga årliga förändringar (diagram 4:1). Men karaktäristiskt för oljemarknaden har varit de kraftiga fluktuationerna. Perioder av oförändrade eller t o m sjunkande realpriser avbryts av kraftiga prisstegringar, som skett 1973—74 och 1979. Detta skapar problem för en lugn ekonomisk tillväxt och ställer ländernas ekonomiska politik på svåra prov.

Industriländerna är mycket beroende av att oljetillförseln sker friktionsfritt, även om några fysiska begränsningar av oljetillförseln ännu inte skett. Sverige tillhör de allra mest oljeberoende länderna. Den risk vi löper är att anpassningen mot ett långsiktigt jämviktsläge, präglad av oförändrade eller lägre realpriser på olja än 1979, hela tiden kan störas av förhållanden som inte låter sig förutsägas. Man kan därför knappast basera den svenska energipolitiken på de mera optimistiska oljeprisbedömningar som vi här redovisat, men det förefaller inte heller särskilt klokt att basera den på de enligt vår mening överdrivet pessimistiska prisbedömningar som nu är vanliga. Energipolitiken måste i hög grad beakta kravet på löpande störningsfri tillförsel, vilket innebär att man måste gardera sig mot de risker som bedöms vara allvarigast och vara beredd att betala ett pris för detta. Den föga överraskande slutsatsen är att energiförsörjningen måste baseras på flera olika energislag. Det är avvägningen mellan dessa som är så svår att bedöma.

Energipolitiska överväganden måste självfallet också beakta problem kring säkerhet, miljöeffekter etc. Vi har här varken haft möjlighet eller anledning att göra sådana bedömningar.

Den senaste oljeprishöjningen har allvarligt försvagat Sveriges bytesbalans. Visserligen anser vi inte att energipolitiken i princip bör styras av bytesbalansöverväganden. Men underskottet har nu åter lagt en så

stor restriktion på landets ekonomisk-politiska handlingsfrihet, och kan fortsätta att göra detta under en följd av år, att stora ansträngningar enligt vår mening bör göras för att söka nedbringa den svenska oljeimporten.

5 Investeringskrisen — övergående eller bestående?

Bakgrund och problem

Under 60-talet och första hälften av 70-talet ökade industrins investeringsvolym med i genomsnitt 4 procent per år. Efter en uppgång med 40 procent under perioden 1970—74 och en stagnation de båda därpå följande åren har en dramatisk förändring inträffat; 1977 minskade investeringarna med 17 procent och 1978 med ytterligare 22 procent. Den förutsedda uppgången för 1979 och 1980 är, jämförd med dessa tal, svag (ca 15 %) och kompenserar endast i obetydlig utsträckning den inträffade minskningen.¹ Investeringsvolymen är vid 70-talets slut klart lägre än vid årtiondets början (diagram 5:1).

Framförallt är det byggnadsinvesteringarna som minskat. Sedan 1975 har de gått ned med 50 procent, och nedgången har fortsatt 1979.

*Lågkonjunkturen
medförde dramatisk
investeringsnedgång*

DIAGRAM 5:1

Investeringar i hela industrin resp intervjuföretagen. Årliga volymförändringar i procent

Investeringsvolymen minskade dramatiskt 1977 och 1978

Källor: FIN-data, Handelshögskolan, Konjunkturinstitutet

¹ För den privata industrin förutses en fortsatt nedgång 1979.

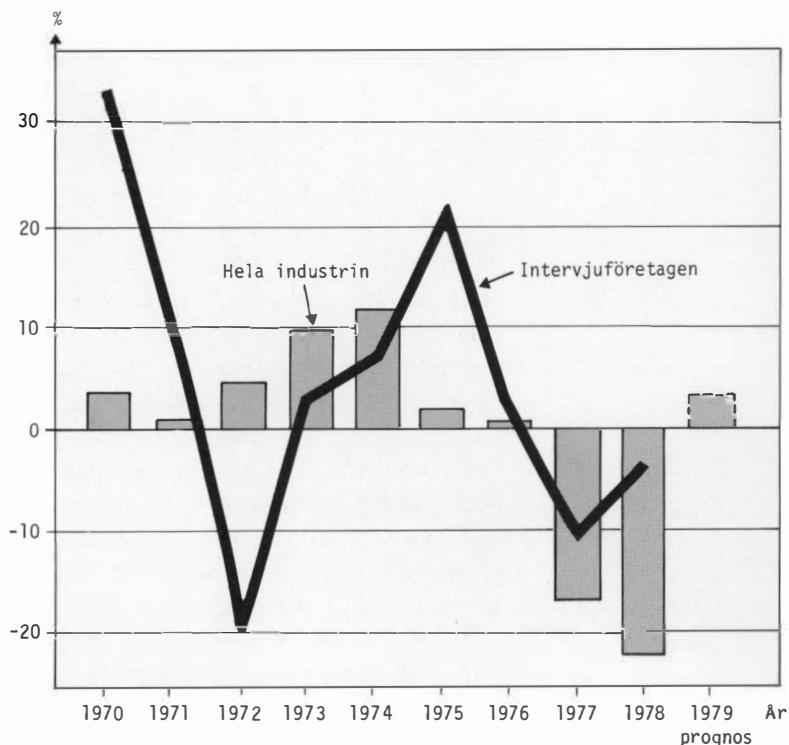
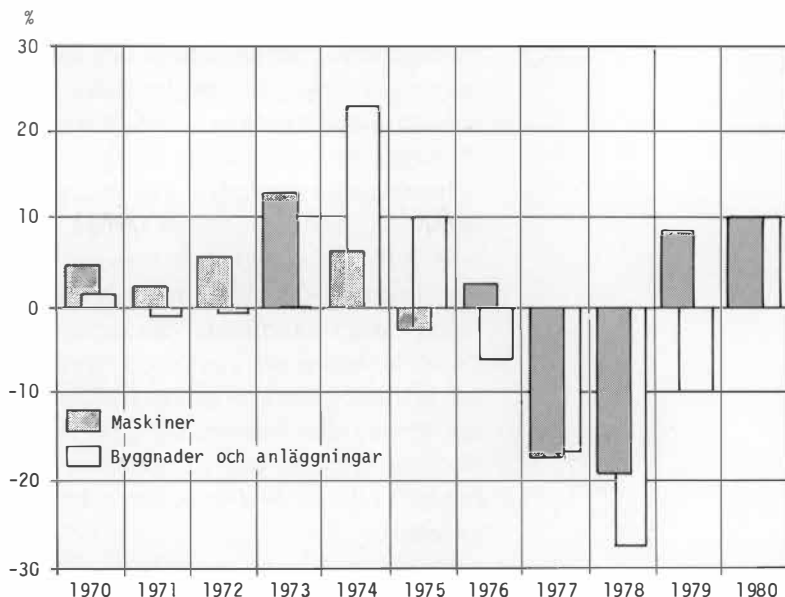


DIAGRAM 5:2

**Industrins byggnads- och maskininvesteringar.
Årliga volymförändringar i procent**

Maskininvesteringarna återhämtar sig snabbare än byggnadsinvesteringarna

Källa: Konjunkturinstitutet



Maskininvesteringarna har inte minskat lika kraftigt, och för dem har en återhämtning startat 1979 (diagram 5:2).

De senaste årens investeringsutveckling i industrin, liksom bedömningen av de närmaste årens utveckling, ger anledning till följande frågor:

Är nedgången konjunktorellt betingad, dvs är den ovanligt kraftiga minskningen i investeringarna en följd av den ovanligt djupa lågkonjunkturen? Eller har industrins investeringsvilja minskat på ett mera bestående sätt, dvs av andra än konjunkturskäl?

Hur investeringarna utvecklas beror självfallet till stor del på stämningarna och förväntningarna i företagen. Det sägs allt oftare att företagens framtidstro rubbats, att företagandet i Sverige blivit svårare och mera riskfyllt, att osäkerheten ökat och att minskad lönsamhet och ökade kapitalkostnader tillsammans skulle påverka investeringsklimatet menligt. I syfte att försöka belysa dessa frågor och klargöra industriföretagens aktuella investeringsbeteende har vi genomfört en intervjuundersökning av 24 större industriföretag representerande olika branscher samt marknads- och ägarförhållanden och med mycket varierande investeringsutveckling.¹ Diagram 5:1 visar att de undersökta företagens investeringar utvecklats i stort sett som hela industrins.

¹ Undersökningen har gjorts av Peter Englund, Lars Heikensten, Lars Nyberg, Mats Persson och Bengt Rydén. En fullständig undersökningsrapport publiceras i början av 1980 i SNS småskriftserie Företag och Samhälle.

Intervjuerna gjordes under augusti—september 1979 med personer på direktions-, divisionschefs- och motsvarande nivå i företagen. Resultaten av undersökningen bör tolkas med viss försiktighet, bl a därför att intervjumetoden kan rymma felkällor och ofullständigheter och då företagen inte utgör ett representativt urval för hela industrin.

Investeringar i industrin kan vara av en rad olika slag. De kan avse expansion, dvs kapacitetsutbyggnad, eller rationalisering, dvs ersättning av arbete med kapital, även om många investeringsprojekt rymmer inslag av både expansion och rationalisering. Expansionsinvesteringar sedda i det enskilda företags perspektiv kan avse ”gamla” eller ”nya” branscher och marknader. De kan ske i eller utanför Sverige. De kan ske genom tillskott av nytt realkapital eller förvärv av redan befintliga företag eller verksamheter. De kan vara offensiva inslag i en tillväxtstrategi riktad mot nya produkter och marknader. De kan vara defensiva i syfte att lösa strukturproblem eller anpassa verksamheten till ny teknik.

Investeringar kan vara ”hårda” (maskiner och byggnader, dvs vad som registreras i statistiken) eller ”mjuka”, dvs avse kunskaper och mänskligt kapital.

Investeringar kan avse produktionen men också den administrativa apparaten, distributionssystem, marknadsföring, forskning och utveckling etc. Investeringar kan också ske i form av rent finansiella placeringar.

Undersökningen avser i första hand de större industriföretagens investeringsbeteende i stort. Men i flera sammanhang har det funnits anledning att diskutera sådana frågor kring investeringarnas natur och inriktning som ovan exemplifierats. De förhållanden som styr företagets investeringar behöver ju inte nödvändigtvis påverka deras omfattning utan kanske snarare deras form och inriktning.

Vad styr investeringarna?

Företagens investeringsbeslut påverkas av en mängd olika faktorer som verkar mer eller mindre snabbt och långvarigt.

Vissa faktorer påverkar tillgången på kapital (internt genererade medel, nyemission av aktier och lån), andra påverkar företagets investeringsbeteende, t ex tillgången på lönsamma projekt, konkurrensläge gentemot inhemska och utländska konkurrenter, marknadsbedömningar, kapacitetsutnyttjande, säkerhet om framtiden m m.

Företagens vinster har på senare år fallit kraftigt varigenom utbudet

från den billigaste källan, internt genererade medel, minskat. Vidare har företagens soliditet sjunkit under en lång följd av år. Härigenom har risken, och kostnaderna, i samband med ytterligare upplåning ökat. Dessutom har kostnaderna vid nyemissioner på aktiemarknaden stigit, bl a genom att höjda marginalskatter drivit upp aktieplacerarnas avkastningskrav. Detta kan vara en förklaring till investeringsnedgången. I så fall medför varje given investeringsnivå idag högre kapitalkostnad än tidigare. När det talas om "kapitalbrist" torde det i allmänhet vara detta som avses.

Om det är riktigt att företagens miljö blivit osäkrare, bör detta leda till att företagen kräver en högre räntabilitet för att genomföra ett projekt. Internräntan för ett givet projekt höjs, dvs kapitalkostnaden stiger. Det låga kapacitetsutnyttjandet som en följd av lågkonjunkturen och av investeringsboomen 1972—74 är en rimlig förklaring till investeringsnedgången. Andra tänkbara förklaringar är att "lagret" av nya projekt minskat, t ex därför att företagen eftersatt forskning och utveckling eller därför att det fortfarande råder ett generellt kostnadsproblem för svenska företag i förhållande till utländska. Ytterligare förklaringar kan vara brist på arbetskraft eller på insatsvaror, t ex vedråvara, väntad låg tillväxt i efterfrågan eller trögheter i beslutprocessen till följd av ökat fackligt inflytande.

Investeringarnas konjunkturberoende

Investeringsnedgången 1977—78 på drygt 40 procent är kraftigare än vad som varit fallet vid tidigare lågkonjunkturer. Under recessionerna 1957—59 och 1971—73 ökade investeringarna. 1952—53 och 1962—63 gick de visserligen ned, men minskningen var mindre än 1977—78. Att investeringsnedgången även denna gång sannolikt har ett orsaks samband med konjunkturutvecklingen framgår av att såväl investeringarna som konjunkturen samtidigt utvecklats sämre än vid någon tidigare period under efterkrigstiden.

De senaste årens extremt låga kapacitetsutnyttjande kan alltså vara en viktig förklaring till nedgången i investeringarna. Kapacitetsutnyttjandet har under 1979 visserligen stigit men ligger generellt fortfarande ganska långt under den för en högkonjunktur normala nivån. Men bilden är ovanligt splittrad och kompliceras av att vissa företag och branscher (t ex massa) har en besvärande underkapacitet medan andra fortfarande har en svår överkapacitet, många gånger förklarad av strukturerproblem (t ex varv och stål). Undersökningen tillåter inga säkra utta-

*Investeringsrasen
följd av dåligt
kapacitetsutnyttjande*

landen om företagen med högt kapacitetsutnyttjande nu investerar mer än företagen med lågt. Det förhållandet att många av dagens investeringar är en följd av tre—fem år gamla beslut komplicerar bilden ytterligare.

Även om det låga kapacitetsutnyttjandet generellt sett hållit tillbaka investeringarna, är det en felaktig slutsats att företag med lågt kapacitetsutnyttjande inte investerar alls. Om det låga kapacitetsutnyttjandet bedöms som långsiktigt, kan investeringar mycket väl göras i produktion inom andra sektorer eller i vidareförädling och marknadsföring. Exempel på detta finns bland de intervjuade företagen.

Sambandet mellan kapacitetsutnyttjande och investeringsnivå kompliceras också av att företag kan försöka koncentrera sina investeringar till lågkonjunkturerna. Investeringsvarorna är ju då billigare, och när högkonjunkturen kommer står dessa företag väl rustade och kan koncentrera alla resurser till den löpande produktionen. Visserligen är det i praktiken ofta svårt att åstadkomma en perfekt tidsanpassning, då fördröjningar av beslut och igångsättande gör att projekten inte alltid hamnar på den bästa punkten i konjunkturcykeln. Men hos vissa av de intervjuade företagen, i första hand de med god soliditet och lönsamhet över hela konjunkturcykeln, finns ett klart kontracykliskt investeringsbeteende.

Företag med god ekonomi investerar också under lågkonjunktur

Ökade kapitalkostnader

Avkastningen på totalt och särskilt på eget kapital i svensk industri har fallit kraftigt sedan 1974 och låg dessförinnan på en tämligen stabil och oförändrad trend från 60-talets början. Det var främst genom en snabbt ökande upplåning som det var möjligt att hålla uppe avkastningen på eget kapital. Resultatet har blivit en under många år sjunkande soliditet.

Den sjunkande lönsamheten och soliditeten är ett internationellt fenomen. Låg soliditet behöver inte nödvändigtvis innebära något problem. Om övriga risker minskar (t ex på grund av ökad politisk stabilitet i världen, snabbare marknadstillväxt etc), minskar också behovet av den buffert som soliditeten utgör. Så var troligen fallet på 60-talet. Men om övriga risker är oförändrade, eller ökar, medför en fallande soliditet att företagens finansiella risker ökar. Så är förmodligen fallet idag.

Företag med låg lönsamhet, och därmed liten tillgång till internt genererade medel, liksom företag med låg soliditet, och därmed höga riskpremier oberoende av finansieringskälla, får högre kapitalkostna-

Fallande soliditet skapar större risker

der vilket kan förmodas leda till lägre investeringar. Denna hypotes be-
styrktes i stort sett av intervjuerna.

Tre typer av företag har kunnat urskiljas. En liten grupp av lön-
samma företag har främst genom internfinansiering bevarat soliditeten
på en betryggande nivå, och finansieringen har inte hämmat investe-
ringarna.

En stor grupp av företag har, utan att direkt varit krisdrabbade, känt
av en fallande lönsamhet och soliditet. I förvånansvärt liten utsträck-
ning har den låga soliditeten i dessa företag, enligt de gjorda intervju-
erna, verkat hämmande på investeringarna. Om goda marknadsförut-
sättningar och lönsamma projekt finns, drar sig dessa företag inte för
att ytterligare försämra soliditeten. Inom denna grupp hade företagen
ofta, i motsats till den mest lönsamma gruppen, skärpt lönsamhetskra-
ven på investeringarna, vilket tyder på att finansieringsfrågorna haft
betydelse. Men denna skärpning tycks alltså inte ha lett till minskade in-
vesteringar.

Investeringsstopp i krisföretag

En tredje grupp omfattar ett litet antal mer eller mindre krisdrabbade
företag som uttryckligen angav den sänkta soliditeten som ett hinder
för investeringar. I några fall hade ”investeringsstopp” införts. Dessa
företag genererade endast obetydliga interna medel och var i allmänhet
förhindrade att gå ut med nyemission på grund av de låga börskurser-
na. En vanlig strategi i denna grupp var, enligt intervjuerna, att förbättra
den finansiella situationen, och möjliggöra nödvändiga investeringar
av t ex rationaliseringsnatur, genom desinvesteringar, dvs försäljning
av dotterbolag och separata verksamhetsgrenar.

De undersökta företagen har i stor utsträckning finansierat sin ex-
pansion utanför Sverige — och den expansionen är i många fall bety-
dande — genom lån i respektive länder, därtill tvingade av riksbankens
bestämmelser. Av olika skäl är det svårare för ett svenskt företag att
låna utomlands än i Sverige. De utländska finansiärerna fäster stor vikt
vid låntagarnas nyckeltal, t ex soliditeten, som i många fall måste te sig
avskräckande låg, bl a därför att tillgångar i svenska balansräkningar
ofta måste värderas betydligt lägre än i utländska. Kravet på utländsk
finansiering av verksamhet utomlands uppgavs vid några av intervju-
erna i viss mån ha hämmat den utländska expansionen, trots att dessa
företag hade god likviditet i Sverige.

Som framgått finns en rad skäl till att kapitalkostnaderna på senare
år ökat. Till de nämnda kan fogas att räntenivån successivt stigit, så att
även realräntan blivit positiv när inflationen sjunkit 1978—79. Till bil-

DIAGRAM 5:3

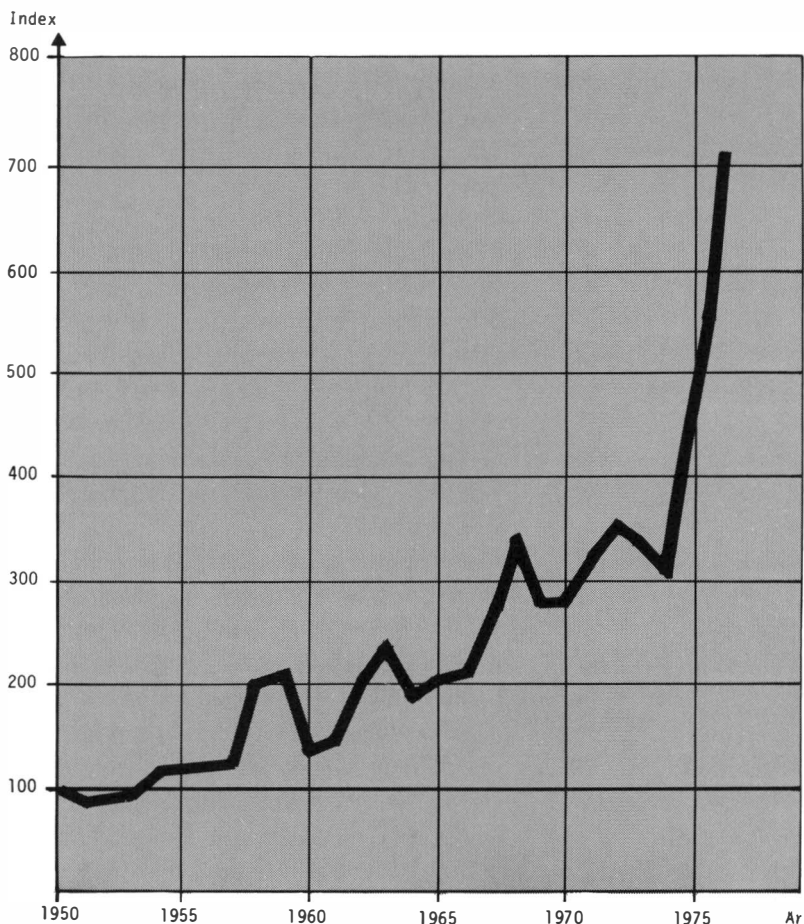
**Relativpriset arbete/kapital
i industrin 1950—76.**

Index 1950 = 100

Anm: För begreppsförklaringar se Ysander i "Vägval i svensk politik", SNS 1979, s 245

Priset på kapital i förhållande till arbete har sjunkit successivt

Källa: Se anm.



den hör också att maskinpriserna, som allmänt sjönk fram till 70-talets början, därefter stigit kraftigt. Allt detta bör ha bidragit till den minskade investeringsbenägenheten i företagen.

Men samtidigt vet vi att priset på kapital i förhållande till arbete gradvis sjunkit (diagram 5:3). Detta bör leda till ökad satsning på rationaliseringsinvesteringar. Att så skett framgick av intervjuerna och antyds, om än indirekt, av diagram 5:2 som visar att maskininvesteringarna sjunkit mindre och åter börjat stiga tidigare än byggnadsinvesteringarna. För övrigt bör även de höjda avkastningskrav och den ökade osäkerhet som intervjuerna gav belägg för leda till rationaliseringsinvesteringar.

Långsiktiga förändringar i investeringsbeteendet

Vid sidan av de frågor som ovan diskuterats har det skett en rad förändringar i den svenska ekonomin som, direkt eller indirekt, långsiktigt kan ha påverkat företagens investeringsbeteende. Följande frågor har tagits upp i undersökningen:

- färre investeringsprojekt
- försämrat konkurrensläge
- brist på arbetskraft, råvaror etc
- energifrågorna
- marknadens tillväxt
- valutafrågorna
- inflationen
- det fackliga inflytandet
- den ökade politiska osäkerheten
- ekonomisk-politiska åtgärder

Undersökningen ger inte stöd för tanken att företagens ”lager” av **investeringsprojekt** skulle ha minskat, trots att avkastningskraven på många håll höjts väsentligt. Inte heller tycks det allmänna **kostnads-och konkurrensläget** gentemot utlandet annat än i undantagsfall ha hämmat investeringarna. Tvärtom finns exempel på att de drivit fram betydande rationaliseringsinvesteringar.

*Ökad konkurrens
inget hot mot
investeringar*

Vad gäller risken för ökad konkurrens i framtiden tyder intervjuerna på att de flesta företagen, åtminstone inom verkstadsindustrin, ser framtiden an med tillförsikt. De anser sig ha tillräckligt unika produkter och tekniska kunskaper för att risken för en skärpt konkurrens, t ex från låglöneländer, inte skall utgöra något allvarligt problem.

Brist på arbetskraft har vi inte funnit vara ett generellt investeringshinder. En annan sak är att en sådan brist kan påverka lokaliseringen av nyinvesteringar till regioner med arbetskraftsoverskott och att den kan bidra till att företag väljer att expandera genom förvärv av befintliga företag i stället för genom etablering av ny produktion. Arbetskraftsbrist kan också bidra till att arbetsbesparande teknologi väljs i samband med nyinvesteringar. Men alla dessa överväganden påverkas självfallet också av andra bedömningar.

Inom skogsindustrin har vi funnit exempel på att råvarubrist verkat hämmande på expansionsinvesteringar. Men i den branschen krävs tillstånd av myndighet för kapacitetsutbyggnad. Några andra investeringshinder av liknande slag har vi inte funnit i undersökningen.

Osäkerhet om energipolitiken bromsar skogsinvesteringar

Betydelsen av **energifrågorna** varierar starkt mellan olika företag. Alla tycks ha blivit mer benägna än tidigare att göra energibesparande investeringar på grund av det ökade relativpriset på energi. I allmänhet rör det sig om relativt små belopp. I några fall sade man dock att om elpriserna skulle öka snabbare i Sverige än i utlandet kunde man överväga att flytta delar av produktionen utomlands. Detta gällde främst den kemiska industrin. Osäkerhet om den framtida energipolitiken är av stor betydelse i skogsindustrin. Ett par företag uppgav att de sköt på investeringsbeslut till efter folkomröstningen om kärnkraften.

Den lägre **marknadstillväxten** har enligt undersökningen kraftigt bidragit till lägre investeringar. På 60-talet var det mindre riskabelt att bygga ut produktionskapaciteten, då tillväxttakten var högre. Med 70-talets lägre tillväxttakt, som allmänt väntas stå sig in på 80-talet, blir en felbedömning relativt sett allvarligare. Detta angavs av många företag som en viktig förklaring till den lägre investeringsvolymen.

Den ökade osäkerhet som uppstått på **valutamarknaden** genom att Sverige övergått från en fast till en halvriglig växelkurs, inom ramen för den s k valutakorgen, tycks inte utgöra något allvarligt problem och förefaller inte heller ha påverkat investeringarnas omfattning. Företagen är medvetna om att de rörligare växelkurserna ställer större krav på valutabevakningen, i synnerhet när det gäller utländska lån och krediter. Många företag har också kraftigt förstärkt funktioner med dessa uppgifter.

Inflationen nämndes av de flesta företagen som en orsak till ökad osäkerhet. Att kostnaderna stiger vet man med säkerhet men inte hur snabbt och med vilken tidsprofil. Risker för stabiliseringspolitiska åtgärder vid accelererad inflationstakt med negativa konsekvenser för företagens kostnads-, efterfråge- och resultatutveckling bidrar till den ökade osäkerheten. Men det största problemet tycks vara den stora spridningen i prisutvecklingen för enskilda varor och tjänster. Man kan alltså hävda att det snarare är relativprisernas utveckling än inflationen i sig som skapar osäkerhet. Den höjda inflationstakten uppgavs av några företag ha lett till höjda avkastningskrav vid investeringar. Ett annat resultat av intervjuerna är att de höjda arbetskraftskostnaderna medfört en ökad satsning på arbetsbesparande maskiner, medan väntade framtida prisökningar på investeringsvaror medfört att köp av maskiner o dyl ibland tidigare lagts.

Fackets ökade inflytande tycks inte ha haft några större effekter på investeringsutvecklingen. I några fall framhölls dock att beslut försin-

Ökat fackligt inflytande inget problem

kats och försvårats, främst vid driftinskränkningar. Om beslut måste fattas snabbt, tycks det fackliga inflytandet inte utgöra något problem. Inte heller ansågs facket, med ett undantag bland de 24 företagen, vara motståndare till arbetsbesparande investeringar. Flera företag framhöll att det ökade fackliga inflytandet gjort det lättare att få beslut accepterade av de anställda. Debatten om löntagarfonderna ansågs inte ha påverkat investeringsbeteendet.

Några företag nämnde att de av politiska skäl avstod från att investera i vissa länder. Andra företag minskade de politiska riskerna genom att sprida sig på flera länder. I den mån företagen ansåg att den politiska osäkerheten i Sverige ökat hade detta inte påverkat investeringarna.

Ett antal **ekonomisk-politiska åtgärder** syftar direkt till att påverka investeringarna. Investeringsfonderna hade utnyttjats av ett stort antal av de intervjuade företagen. Men inget av dessa företag ansåg att de låtit valet av projekt, eller tidpunkten för investeringen, påverkas annat än marginellt.

Flera företag hade utnyttjat olika former av lokaliseringsstöd. Men endast i två fall hade detta påverkat valet av lokaliseringsort.

Av intervjuerna att döma placeras företagens eventuella "överlikviditet" i värdepapper eller i fastighetsinvesteringar av skilda slag eller också sätts de in på bankräkning eller lånas ut på den grå kreditmarknaden.

Riksbankens sk likviditetsutjämningskonton, som införts för att "frysa" likviditeten i företagen i syfte att motverka en alltför stor ökning av penningmängden, hade utnyttjats endast av en handfull av de undersökta företagen. Den tid pengarna ligger bundna, ett och ett halvt år, ansågs vara för lång i förhållande till räntefavören. Dessutom utgår favören i form av en skattelättnad, vilket innebär att endast de företag som redovisar vinst gynnas.

Avslutande synpunkter

*Konjunkturedgången
kan förklara
investeringsrasen*

Det kan inte uteslutas att den kraftiga nedgången i industrins investeringar under 1977 och 1978 på sammanlagt drygt 40 procent till stor del har sin förklaring i den exceptionellt svåra konjunkturedgång som inträffade 1976 och pågick till fram mot mitten eller slutet av 1978. Produktionsvolym, kapacitetsutnyttjande och lönsamhet drabbades hårdare än någon gång tidigare sedan kriserna på 20- och 30-talen. Eftersom investeringarna erfarenhetsmässigt ligger mycket sent i konjunkturcykeln, är det fortfarande möjligt att nedgången varit konjunkt-

rellt betingad, nämligen om den under 1980—81 förbyts i en uppgång som svar på den höjning av produktion, kapacitetsutnyttjande och lönsamhet som pågår sedan 1978 och väntas fortsätta under 1980.

Under 70-talet har emellertid en rad förändringar i företagens miljö inträffat som mycket väl kan ha påverkat investeringsbeteendet negativt — och som i debatten ibland sägs ha gjort detta.

I den intervjuundersökning vi genomfört har vi funnit att vissa sådana förändringar tycks ha haft betydelse medan andra inte haft det. Den stora pessimism och osäkerhet som debatten om löntagarfonder, ökat fackligt inflytande och en mindre stabil politisk situation än tidigare ofta sägs ha skapat har enligt vår undersökning i stort sett inte påverkat investeringarna alls. De har naturligtvis inte höjt investeringsbenägenheten — men knappast heller sänkt den. Men de politiska osäkerhetsfaktorerna kan ha påverkat aktiemarknaden negativt och därmed minskat tillgången på riskkapital.

Inte heller tycks den ibland besvärande bristen på yrkeskunnig arbetskraft ha minskat investeringarna, men den kan ha bidragit till en ökad benägenhet att satsa på arbetsbesparande investeringar och på expansion genom företagsförvärv. De rörliga, eller halvrörliga, växelkurserna har inte heller haft någon nämnvärd påverkan, enligt undersökningen.

Det måste emellertid påpekas att dessa slutsatser endast avser större industriföretag. När det gäller de mindre och medelstora företagens investeringar kan samtliga här nämnda faktorer mycket väl ha haft en negativ inverkan. En rimlig gissning är att de påverkat de mindre företagen mer än de större.

Andra förändringar som diskuterats i undersökningen tycks emellertid ha påverkat investeringarnas omfattning och inriktning. Den sedan länge sjunkande soliditeten är i många fall nu så låg att fortsatt expansion genom upplåning blir allt svårare och allt mindre attraktiv. Och den på många håll dåliga lönsamheten bromsar möjligheterna till internfinansiering. Av samma skäl är aktiemarknaden stängd som finansieringskälla. En reaktion på denna utveckling är att de intervjuade företagen i stort sett genomgående skärpt sina avkastningskrav i den löpande investeringsverksamheten. I vissa fall har detta medfört sänkta investeringar.

Den lägre tillväxten i Sverige och i industriländerna i gemen tycks vara den enskilda förändring som mer än någon annan påverkat investeringsbenägenheten negativt. Den säkerhet som 60-talets stabila till-

*Minskad tillväxttakt
drar ned investeringar*

växt skapade har förbytt i osäkerhet. Riskerna för felaktiga investeringsbeslut har ökat, och konsekvenserna av sådana beslut har blivit allvarligare. Till den allmänna bilden av ökad osäkerhet hör också den höjda inflationstakten med bl a svårförutsägbara förändringar i relativpriser. Särskilt tycks energiprisernas utveckling skapa osäkerhet. Ökad konkurrens på världsmarknaderna och snabbare teknisk utveckling leder också till större osäkerhet och ibland till mycket höga avkastningskrav och mycket korta återbetalningsperioder för att projektet skall genomföras.

Hur påverkar då den ökade osäkerheten och de ökade riskerna företagens investeringsbeteende? Expansion genom företagsförvärv i stället för nyinvestering förefaller vara en vanlig strategi, framförallt i samband med expansion utanför Sverige och in på nya produktmarknader. Denna typ av expansion i form av marknadsstyrd diversifiering syftar ofta till ökad riskspridning.

En annan typ av reaktion, särskilt för företag som råkat i problem, är desinvesteringar genom försäljning av dotterbolag i syfte att koncentrera verksamheten och satsa så stora resurser som möjligt på att göra denna konkurrenskraftig, t ex genom rationaliseringsinvesteringar. Denna reaktion tycks vara vanlig i basindustrierna, men vi har också funnit exempel på den i andra typer av företag.

En tänkbar reaktion på minskad tillväxt och ökad osäkerhet skulle kunna vara obenägenhet att investera i större projekt med lång återbetalningstid och i stället satsa på projekt som tillåter större flexibilitet. En sådan strävan finns enligt vår undersökning manifesterad i vissa företags försök att minska bindningen till basindustrier. Men de företag som, med eller mot sin vilja, sitter hårt fast i sådana verksamheter, eller arbetar i andra branscher präglade av betydande stordriftsfördelar, måste naturligtvis göra det bästa av situationen även i sin investeringspolitik, om de på lång sikt vill överleva.

Den lägre tillväxten har lett till ökade marknadsinvesteringar; företag som vill växa snabbare än marknaden måste ju vinna marknadsandelar. Satsningarna på marknadssidan tar sig många olika uttryck; marknadsavdelningar byggs upp och förstärks, försäljningsbolag och ibland produktion startas nära viktiga marknader, etableringar eller företagsköp görs av marknadsskäl. Många stora företagsköp har under senare år gjorts utomlands, främst i USA av sådana skäl. Många av de större företagens expansion är idag snabbare utomlands än i Sverige. Denna expansion är emellertid ofta framtvingad av importlandet och

Ökade marknadsinvesteringar

inte alltid ett uttryck för de svenska företagens önskemål.

Företagens investeringar i forskning och utveckling förefaller inte ha kommit i kläm de senaste åren. Men intervjuerna gav viss indikation på att FoU-satsningarna blivit mindre grundforsknings- och mer marknadsorienterade.

Kostnaderna för maskinkapital har höjts väsentligt på 70-talet. Men samtidigt har de relativa arbetskostnaderna stigit så kraftigt att rationaliseringsinvesteringar drivits fram. Detta framgår av att maskininvesteringarna utvecklats mindre svagt än byggnadsinvesteringarna.

Svensk industri befinner sig sedan några år i en investeringskris. Vår undersökning har inte kunnat ge något säkert svar på frågan om krisen är övergående eller bestående, även om vi funnit att vissa viktiga miljöförändringar påverkat företagens långsiktiga investeringsbeteende negativt. En grundläggande förutsättning för att industrins nödvändiga kapacitetsutbyggnad skall komma till stånd är under alla förhållanden att den väntade avkastningen höjs väsentligt över de senaste årens låga nivå, att soliditeten höjs och att utbudet av riskkapital ökar.

*Förbättrad
kapitalavkastning
förutsättning för
kapacitetsutbyggnad*

6 Inflationens och konjunkturutvecklingens fördelningseffekter

Inflationen snedvrider inkomst- och förmögenhets- fördelningen

Inflation leder till förändringar i inkomst- och förmögenhetsfördelningen i samhället. Inkomstfördelningen påverkas genom att löner och företagsinkomster normalt stiger i takt med inflationen, eller något snabbare, medan nominellt fixerade räntor och inkomstöverföringar förblir oförändrade. Realvärdet av den förra typen av inkomster förblir sålunda i huvudsak oförändrat medan realvärdet av den senare typen av inkomster minskar i takt med inflationen.

Förmögenhetsfördelningen påverkas genom att sakvärden såsom fastigheter, kapitalvaror och aktier normalt stiger i takt med inflationen, medan värdet på banktillgodohavanden, obligationer och andra fordringar — liksom alla skulder — förblir oförändrade. Realvärdet av tillgångar i form av sakvärden förblir sålunda i stort sett oförändrat, medan realvärdet av fordringar och skulder sjunker i takt med inflationen.

Under de senaste 20 åren har vi i Sverige haft en successivt stigande inflation. På 60-talet uppgick den till 4 procent per år, under 70-talets första hälft till nära 8 procent, och för fyraårsperioden 1975—79 kan vi räkna med nära 10 procent per år. Denna utveckling har medfört en stor omfördelning av inkomster och förmögenhet med betydande konsekvenser för samhällsekonomin i stort och för de enskilda individerna.

Det är emellertid inte bara inflationen som medfört sådana verkningar. Flera andra förhållanden kommer in i bilden, bland dem framför allt de senaste årens konjunkturutveckling, som karaktäriserats av ovanligt stora svängningar. Efter ”övervinståren” 1973 och 1974 följde en djup och långvarig konjunktursvacka som i hög grad påverkat nationalinkomstens fördelning mellan arbetsinkomster och kapitalinkomster och därigenom, via aktiekurserna, även förmögenhetsfördelningen.

Förändringar i förmögenhetsfördelningen 1971—78

Möjligheterna att klarlägga omfattningen av förändringarna i inkomst- och förmögenhetsfördelningen försvåras av brist på empirisk information. Statistiken över hushållens förmögenheter är fragmentarisk och ganska otillförlitlig. Den avser dessutom huvudsakligen hushållssektern som helhet och tillåter inte sådana uppdelningar i hushållsgrupper som skulle kunna vara av intresse. Statistiken över inkomsternas fördelning brister även den i tillförlitlighet, och möjligheterna till uppdelning av materialet i grupper är begränsade.

I den s k Waldenström-rapporten redovisades hushållens totala förmögenhetsmassa 1970 fördelad på olika tillgångsslag och skulder¹. Där angavs också denna fördelnings förändringar under perioden 1971—74. Sedan de kalkylerna gjordes har viss ny information framkommit, varför vissa justeringar av rapportens siffror här gjorts. Resultatet framgår av tabell 6:1 som också visar utvecklingen för perioden 1975—78. Enligt denna uppgick 1970 värdet av villafastigheter till ungefär en tredjedel av de totala tillgångarna². Av samma storleksordning var posten banksättningar, obligationer och andra fordringar. Aktieinnehavet uppgick till endast omkring 5 procent av de totala tillgångarna.

TABELL 6:1

Hushållens tillgångar och skulder 1970—78, approximativa marknadsvärden, miljarder kronor

	Värde 1970 31 dec.				1970—74 Värdestegr. Ny- Realt ³ spar.				Värde 1974 31 dec.				1974—78 Värdestegr. Ny- Realt ³ spar.				Värde 1978 31 dec.	
Villafast.	109	58	25	26	193	205	93	39	437									
Hyresfast.	23	3	—4	0	26	11	—1	0	37									
Jordbr.-fast.	38	30	12	—1	67	59	19	0	126									
Aktier, börs-	16	8	2	0	24	7	—4	—1	30									
Försäkr.	27	—	—8	13	40	—	—15	27	67									
Bank, obl., forodr.	101	—	—31	47	148	—	—55	67	215									
S:a tillg.	314	99	—4	85	498	282	37	132	912									
Skulder	77	—	25	56	133	—	51	78	211									
Nettoform.	237	99	21	29	365	282	88	54	701									

¹ Företagsvinster, kapitalförsörjning, löntagarfonder, utgiven av Sveriges Industriförbund och Svenska Arbetsgivareföreningen 1976.

² De fastighetsvärden som anges i tabellerna och som talas om i texten är uppskattade marknadsvärden och inte taxeringsvärden.

³ Generellt deflaterat med KPI. Från slutet av 1970 till slutet av 1974 steg denna index med 35 procent och från slutet av 1974 till slutet av 1978 med 46 procent.

*Ägarna av villor
(1/3 av kapitaltillgång-
arna) har gjort
stora vinster*

1971—74 gjorde ägarna till villa- och jordbruksfastigheter stora kapitalvinster; villapriserna steg med ungefär 50 procent och jordbruksfastigheterna med 80 procent. Eftersom priserna på dessa fastigheter steg mer än den allmänna prisnivån var det fråga om reala kapitalvinster. Förlorarna blev givetvis de som hade fordringar i försäkringsbolag, banker eller i form av obligationer. Realvärdet av dessa fordringar sjönk med ungefär en tredjedel. Trots detta förekom under denna tid ett mycket betydande nysparande i form av banksättningar och obligationer. Även försäkringssparandet var ganska stort.

Under perioden 1975—78 har priserna på villa- och jordbruksfastigheter fortsatt att stiga, och det i en ökad takt, vilket medfört stora kapitalvinster för ägarna till dessa fastigheter. För villafastigheterna var värdestegringen drygt 100 procent, och den var stor även efter deflatering med konsumentprisindex. För aktierna var värdeökningen nominellt sett ringa, och realt var den negativ. Liksom under perioden 1970—74 blev penningsspararna "spelets" stora förlorare. 1975—78 fick de vidkännas en real förlust på cirka 70 miljarder kronor i 1975 års penningvärde.

Inflationen har gjort att inte bara nominellt fixerade fordringar utan även skulder minskat i realvärde. Enligt tabell 6:1 har gäldenärerna "tjänat" 51 miljarder genom inflationen. Eftersom gäldenärerna sannolikt till dominerande del består av fastighetsägare, har inflationen gynnat dessa dubbelt. Villaägarna och ägarna av jordbruksfastigheter har gjort reala kapitalvinster på 100 à 150 miljarder kronor.

*Förluster för
aktieägarna*

1974—78 fick aktieägarna vidkännas reala kapitalförluster på 4 miljarder kronor, vilket motsvarar 17 procent av innehavet vid slutet av 1974. Något nysparande i aktier framkom inte, vilket i kombination med den svaga värdetillväxten har medfört att aktieinnehavets andel av de totala tillgångarna sjunkit från 5,1 procent 1970 till 3,3 procent 1978. De angivna siffrorna gäller endast börsnoterade företag.

Den relativt stora ökningen av försäkringssparandet under senare år har till största delen skett inom kollektivförsäkringarnas ram. Det är SPP och i ännu högre grad AMF som står för denna ökning. Ökningen i banksparet och i obligationsinnehavet är med tanke på de inflationsförväntningar som måste ha funnits mera svårförklarlig. Att premieobligationerna är attraktiva från skattesynpunkt ger bara en del av förklaringen.

Vinnare och förlorare

En fråga som aktualiseras av de väldiga förmögenhetsomfördelningarna är huruvida dessa inneburit att de tidigare rika blivit ännu rikare och de tidigare fattiga blivit ännu fattigare. Svaret beror givetvis på hur förmögenheter av olika storlek är fördelade på olika slag av tillgångar. Den fördelningen redovisas i tabell 6:2. Som framgår är en jämförelsevis liten del av de *stora* förmögenheterna placerade i villor och jordbruksfastigheter och en jämförelsevis stor del i aktier och hyresfastigheter. Motsatsen gäller för de *små* förmögenheterna. Däremot är andelen bankfordringar och obligationer i stort sett lika inom alla förmögenhetsklasserna förutom den allra lägsta.

TABELL 6:2

De marknadsvärderade förmögenheternas sammansättning 1975. Procent av bruttotillgångarna. Klassindelning efter taxerad nettoförmögenhet

Tax. netto- förm., tkr.	Villa- fast.	Hyres- fast.	Jordbr.- fast.	Börsn. aktier	Bank, obl. fordr.	Sum- ma	Skul- der	Antal hushåll (1000)
> 1000	6	15	17	27	35	100	24	8
500—1000	8	13	28	16	35	100	22	24
200—500	22	4	29	8	37	100	16	174
100—200	46	2	15	3	34	100	15	402
1—100	57	1	7	2	33	100	29	2024
≤ 0	75	6	6	1	12	100	89	1474
								4106

Kapitalvinsterna har gynnat små förmögenheter mer än stora

Av tabellen kan slutsatsen dras att kapitalvinsterna gynnat de små förmögenheterna mer än de stora; inslaget av fastigheter är ju långt större i de lägsta förmögenhetsklasserna samtidigt som inslaget av hyresfastigheter och aktier, som stigit minst, är störst i de högsta förmögenhetsklasserna. En annan slutsats är att de stora förmögenheterna inte varit mera inflationsskyddade än de små, eftersom bland dem innehavet av realvärden inte är proportionellt sett större än bland de små förmögenheterna.

Det är inte möjligt att på grundval av förefintligt statistiskt material göra beräkningar över hur stora kapitalvinster och -förluster som kommit hushåll med olika stora förmögenheter till del; inga uppgifter finns om fördelningen av marknadsprisvärderade förmögenheter efter 1975. Vi har trots detta velat ge en föreställning om storleksordningen av de kapitalvinster som uppkommit under perioden och har gjort en särskild kalkyl som redovisas i tabellerna 6:3 och 6:4. I dessa visas hur förmögenhetsfördelningen skulle ha förändrats 1976—78 i det hypotetiska

fallet att inga omplaceringar av förmögenhetsobjekt gjorts under perioden, inget nysparande ägt rum och alla prisförändringar *inom* de olika grupperna av förmögenhetsobjekt varit likformiga. Kalkylen är avsedd att visa de renodlade effekterna av de under perioden inträffade prisförändringarna.

TABELL 6:3

**Förmögenhetsklassernas andelar av marknadsvärde-
rad nettoförmögenhet
1975 och 1978, procent**

Tax. netto- förmögenhet (tkr)	≤ 0	1—100	100—200	200—500	500—1000	> 1000
Andelar 1975 31 dec	1,8	34,5	26,0	23,3	6,3	8,1
Andelar 1978 31 dec	6,6	35,4	24,7	21,2	5,5	6,6
Förändring 1975—78	4,8	0,9	— 1,3	— 2,1	— 0,8	— 1,5

Det framgår av tabell 6:3 att de framräknade hypotetiska kapitalvinsterna inneburit en omfördelning av förmögenheter från de högre förmögenhetsklasserna till de lägre. Alla förmögenheter större än 100 000 kronor har enligt kalkylen fått minskade andelar av hushållens totala förmögenhet. Den prisutveckling som skett har alltså bidragit till en utjämning av förmögenhetsfördelningen.

Tabell 6:4 visar de kapitalvinster per hushåll som uppstått enligt våra hypotetiska beräkningar. De nominella kapitalvinsterna skulle blivit störst i de högsta förmögenhetsklasserna, vilket givetvis beror på att förmögenheten per hushåll var störst i de klasserna. Realkalkylen ger emellertid ett helt motsatt resultat. Den pekar mot stora kapitalförluster bland de större förmögenheterna. I miljonärgruppen skulle den genomsnittliga kapitalförlusten per hushåll ha uppgått till drygt 300 000 kronor. För de mindre förmögenheterna blir dock vinsterna positiva. Denna olikhet mellan förmögenhetsklasserna är naturligtvis en följd av de olika förmögenheternas fördelning på olika objekt. Det är åter det jämförelsevis stora fastighetsinnehavet bland de mindre förmögenheterna som faller utslaget.

Under 1979 har omfördelningen av förmögenheter fortsatt i gamla spår. Fastighetspriserna har stigit kraftigt medan aktiekurserna förblivit i stort sett oförändrade, samtidigt som inflationstakten uppgått till 9 procent. Konsekvensen är ytterligare stora kapitalvinster för fastig-

*Miljonärerna har
förlorat mest*

hetsägarna och ytterligare stora förluster för aktieägare och penning-sparare. Hur stora belopp fastighetsägarna vunnit går inte att faststäl-la, men det är jämförelsevis lätt att beräkna aktieägarnas och penning-spararnas förluster. Grovt räknat torde de ha uppgått till respektive 3 och 25 miljarder kronor i 1978 års penningvärde.

TABELL 6:4

Nominell och real föränd-ring av marknadsvärdena 1976—78 på 1975 års till-gångar för genomsnitts-hushållet i olika förmö-genhetsklasser, miljarder kronor

Tax. netto-förmögenhet (tkr)	≤ 0	1—100	100—200	200—500	500—1000	> 1000
Nominell förändring	21(61)	36	109	194	333	950
Real förändring ¹	23(65)	10	10	—9	—29	—356

¹ Alla tillgångar deflaterade med KPI.

Siffrorna i tabell 6:4 avser genomsnitt för alla hushåll inom var och en av de olika förmögenhetsklasserna. Inom ramen för dessa genom-snitt kan givetvis döljas stora individuella skillnader.

Som framgått har varken fastighetspriserna eller aktiekurserna ut-vecklats helt i takt med inflationen; fastighetspriserna har stigit mer och aktiekurserna mindre än konsumentprisindex. Detta betyder, att dessa förmögenhetsobjekts kapitalvinster inte helt kan ses som en följd av in-flationen. Även andra faktorer har bidragit. För villafastigheterna kan man peka på byggnadskostnadernas ökning, den successiva höjningen av marginalskatten vid given realinkomst samt det ökade villabyggan-dets prishöjande effekt på centralt belägna gamla villor. För aktiekur-sernas del kan man peka på det försämrade vinstläget samt den allmän-na misstron mot aktier.

Vid en bedömning av hur gynnade eller missgynnade ägarna till olika förmögenhetsobjekt blivit av prisutvecklingen kan man inte se enbart till den värdestegring som skett. Eftersom den ekonomiska vinning ett förmögenhetsobjekt ger inte beror enbart på värdeförändringen utan även på avkastningens storlek måste man beakta även denna. Den frå-ga man i första hand har anledning ställa är huruvida de stora kapital-förlusterna på bankmedel, obligationer etc på något sätt har kompen-serats av speciellt *hög* årlig avkastning, och huruvida de stora kapital-vinsterna på jordbruks- och villafastigheter på något sätt neutraliserats av speciellt *låg* årlig avkastning.

*Avkastning på
banksparande har
inte kompenserat
inflations- och
skatteeffekter*

Hur hög avkastning efter skatt som banksättningar, sparobligationer etc givit ägarna är starkt beroende av individuella skillnader mellan de olika hushållen i fråga om marginalskaft samt möjligheterna att utnyttja den partiella skattefrihet som grundavdraget för kapitalinkomster ger. För dem vilkas ränteinkomster inte överstiger grundavdraget blir dessa inkomster i sin helhet skattefria, och vid normal bankränta blir därmed räntabiliteten hög i jämförelse med den efter skatt på andra kapitalplaceringar. I sådana fall kan man med visst fog säga att inflationens urholkning av bankmedlens realvärde i någon mån — dock långtifrån helt — kompenseras av en hög avkastning.

För hushåll med stora ränteinkomster blir situationen en annan, eftersom grundavdraget för dem spelar mindre roll. Om man räknar med en bankränta på 7 procent och en marginalskaft på 60 procent — vilket torde vara lågt för den kategori det här är fråga om — blir, om man bortser från grundavdraget, avkastningen efter skatt 2,8 procent, vilket inte kan sägas vara särskilt mycket. En så låg avkastning kan man rimligen inte uppfatta som en ”kompensation” för lidna kapitalförluster.

En motsvarande kalkyl för aktieägarna ger vid handen att dessas årliga avkastning efter skatt på det investerade kapitalet varit lägre än bankspararnas. Således kan man inte heller för deras del tala om någon kompensation från avkastningssidan.

Det är möjligt, för att inte säga sannolikt, att kapitalvinsterna på jordbruksfastigheter gått hand i hand med en jämförelsevis låg årlig avkastning. Detsamma kan dock knappast sägas om villafastigheterna. Deras avkastning före skatt kan beräknas som skillnaden mellan ett uppskattat ”hyresvärde” minskat med utgifter för reparationer, och hur man än, inom någorlunda rimliga gränser, räknar ”hyresvärdet” är det svårt att komma till annat resultat än att avkastningen i fråga högst väsentligt överstiger det belopp som enligt skattelagen skall räknas som intäkt av fastigheten. Skillnaden, som alltså utgör skattefri inkomst, tycks i själva verket vara så stor att den garanterar en tämligen god räntabilitet på det i fastigheten nedlagda kapitalet.¹ Man torde i varje fall inte kunna påstå att villaägarnas stora kapitalvinster neutraliserats av en låg årlig avkastning.

¹ Beräkningen gäller den årliga avkastningen och inte kapitalvinsten. Räntabiliteten måste därför beräknas som kvoten mellan avkastningen och det i fastigheten nedlagda totala kapitalet. Någon åtskillnad mellan eget och lånat kapital finns ingen anledning göra. Vinsten på skuldsidan har här redovisats separat.

De mindre förmögna penningsspararnas kapitalförluster under åren 1975—78 har alltså i viss utsträckning kompenserats av hög årlig avkastning. En sådan kompensation har dock inte kommit de större förmögenheterna till del. Värdestegringen på jordbruksfastigheter har kanske något neutraliserats av en låg avkastning. En sådan neutralisering har dock icke skett för villafastigheternas del. Inte heller har aktieägarnas kapitalförluster motsvarats av särskilt hög årlig avkastning.

Omfördelningens konsekvenser

Den väldiga förmögenhetsomfördelning som uppstått genom inflationen och fastigheternas därpå lagrade värdestegring är helt oavsiktlig och måste uppfattas såsom utomordentligt olycklig. Mest iögonenfallande är kanske bank- och försäkringsspararnas förluster. För de senaste fem åren kan de uppskattas till omkring 90 miljarder kronor i 1975 års penningvärde. Det är mycket på så kort tid som fem år, och det är tragiskt inte minst med tanke på att de drabbade i stor utsträckning är småsparare med ganska blygsamma inkomster. Tragiken ökar när dessa småsparare försöker att genom bankinsättningar återställa det ursprungliga beloppets realvärde.

Även den stora värdestegringen på fastigheter är olycklig från fördelningssynpunkt. Visserligen är den ganska oförarglig såtillvida att det till dominerande del är fråga om orealiserade kapitalvinster, som ägarerna själva i många fall inte märkt mycket av. Och i de fall vinsterna verkligen realiserats har de reducerats genom beskattning. Men de argumenten är inte särskilt hållbara. För de första är kapitalvinstbeskattningen av fastigheter ganska modest. För det andra är det många som tar ut kapitalvinsten ”i förskott” genom ytterligare belåning. För det tredje har prishöjningarna utöver konsumentprisindex lett till ökade svårigheter för dem som inte äger någon fastighet att köpa en sådan. Detta i sin tur har lett till uppkomsten av en klyfta mellan fastighetsägare och andra samt mellan ”gamla” ägare och ”nya” ägare. Inte minst är det här fråga om en klyfta mellan olika generationer. Äldre människor, som köpt sin fastighet för längesedan, blir gynnade på den yngre generationens bekostnad.

De senaste årens prisutveckling på olika förmögenhetsobjekt har i främsta rummet gynnat medelklassen. Kapitalvinsterna har huvudsakligen tillfallit villaägarna och jordbrukarna. Däremot har ”kapitalisterna” — personer med stora förmögenheter placerade i aktier och hyresfastigheter — blivit kraftigt missgynnade. De har fått kännas vid bety-

Bank- och försäkrings-spararna har förlorat hälften av sina tillgångar på fem år

Klyfta mellan fastighetsägare och andra

dande reala kapitalförluster. Eftersom de totala kapitalvinsterna varit positiva, har även de hushåll blivit missgynnade som inte haft vare sig förmögenhet eller skulder. Antalet sådana hushåll uppgår till omkring en miljon.

Den funktionella inkomstomfördelningen

Alltsedan andra världskrigets slut har utvecklingen av den svenska nationalinkomstens fördelning mellan arbetsinkomster och kapitalinkomster karaktäriserats av en trendmässig minskning av kapitalets inkomstandel. Som framgår av diagram 6:1 är det den konkurrensutsatta delen av näringslivet, dvs i huvudsak industrin, som legat bakom

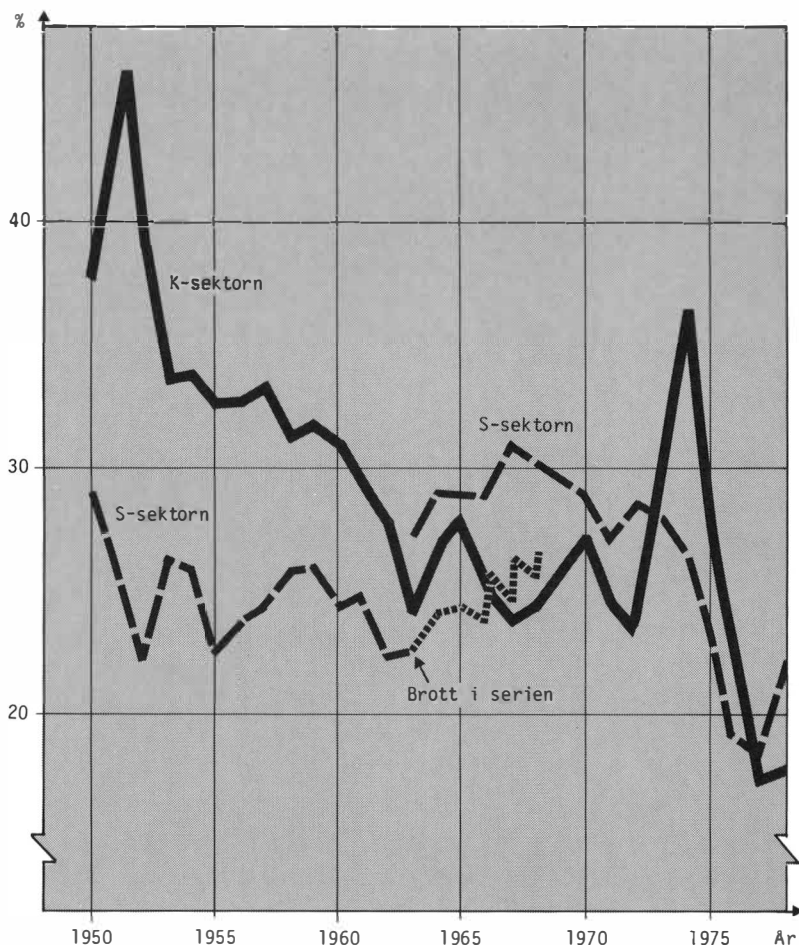
DIAGRAM 6:1

Kapitalandelens utveckling 1950—78

Anm: Kapitalandel inkl kapitalförslitning och exkl egna företagares arbetsinkomster

Kapitalandelen i den konkurrensutsatta sektorn har sjunkit trendmässigt alltsedan 50-talet

Källor: SCB, EFO-beräkningarna



Kapitalandelen i bottenläge

denna utveckling. Från 1950 till 1963 sjönk denna sektors kapitalandel från 38 till 24 procent. Efter några år med måttliga svängningar upp och ner framkom under 70-talet ett nytt utvecklingsmönster med våldsamma fluktuationer upp till ett toppläge 1974 och sedan brant ner till ett bottenläge 1977.

Toppläget 1974, som delvis var betingat av kapitalvinster på inneliggande lager, överträffade alla de 20 föregående årens värden med bred marginal, men upp till de nivåer som framkom under 50-talets tre första år nådde den inte. Bottennoteringen 1977 ligger långt under alla de värden som förekommit sedan andra världskrigets slut.

Den skyddade sektorns kapitalandel har utvecklats på ett helt annat sätt. För 50-talet och större delen av 60-talet kan man knappast urskilja någon långsiktstendens i stigande eller fallande riktning, men 1968 började en kraftigt fallande trend göra sig gällande. Liksom inom den konkurrensutsatta sektorn steg kapitalandelen från 1977 till 1978.

Att kapitalets inkomstandel blir större 1979 än 1977 och 1978 är helt klart. I Konjunkturinstitutets höstrapport 1979 förutses för tillverkningsindustrin en uppgång till en nivå som ligger väsentligt över 1978 års, men klart under inte endast genomsnittsnivån utan även bottenlägena för den jämförelsevis lugna perioden 1962—72. För 1980 räknar Konjunkturinstitutet med en viss sänkning av nivån. Om dessa prognoser förverkligas, blir konsekvensen att kapitalets inkomstandel varken 1979 eller 1980 uppnår den nivå som 1978 års långtidsutredning satte upp som riktpunkt. Som ett villkor för ”en räntabilitet, soliditet och självfinansieringsgrad som bedöms vara förenlig med att de prognosticerade investeringarna realiseras” anges där en höjning av kapitalandelen upp till den nivå som kom fram under 70-talets första år. En liknande kalkyl med i stort sett samma resultat har gjorts i Industriens Utredningsinstituts långtidsbedömning.

Sannolikt leder en höjning av kapitalets inkomstandel inom industrin till höjda aktiekurser. Hur stora kursförändringarna skulle bli vid en höjning enligt långtidsutredningens eller IUIs beräkningar är inte lätt att veta. Det beror på flera idag okända faktorer som inflations-takten, avkastningskrav från aktieägarna, framtidsförväntningar och den ekonomiska politikens utformning. På grundval av vissa mycket schematiska beräkningar, baserade på förutsättningen att kapitalandelen höjs till nivån för perioden 1965—72 samt att även relationen börskurs/vinst återgår till den nivå som då rådde, kan man dock dra den slutsatsen att höjningen av aktiekurserna skulle komma att röra sig

*Höjda aktiekurser
ger blygsamma
omfördelningar*

om något sådant som 60 procent. En förutsättning för rimligheten av denna kalkyl är dock att förtroendet för aktier som en form för placering av förmögenhet återvänder och den ekonomiska politiken gentemot aktieägandet inte förändras mer väsentligt.

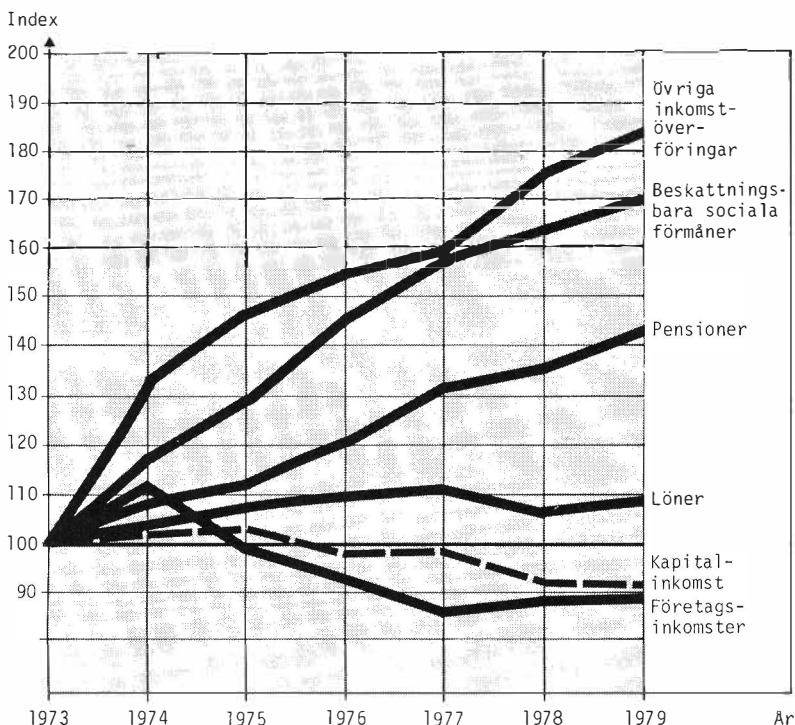
En höjning av aktiekurserna med 60 procent skulle innebära att värdet av hushållens aktieportfölj i börsnoterade företag ökade med omkring 18 miljarder. Det är ett stort belopp och givetvis kan man diskutera rimligheten av en så stor förmögenhetsomfördelning. Att här gå in på en rimlighetsdiskussion skulle dock föra alldeles för långt. Men en sådan omfördelning skulle förmodligen få en positiv inverkan på det svenska näringslivets utveckling. Den synes därför lättare kunna accepteras än den långt mer omfattande — kanske tio gånger så stora — omfördelning som skapats av fastighetsvärdenas ökning under de senaste fem åren. Vidare kommer rimligen aktieägarnas eventuella kapitalvinster att reduceras genom realisationsvinstbeskattning i långt större utsträckning än vad fastighetsägarnas blivit. Därtill kommer att

DIAGRAM 6:2

**Realinkomst efter skatt.
Index 1973 = 100**

Inkomster av kapital och arbete har haft en mycket dålig utveckling under 70-talet

Källa: Konjunkturinstitutet



dessas vinster till åtminstone en viss del skulle utgöra en ”kompensation” för tidigare förluster.

I diagram 6:2 visas utvecklingen sedan 1973 av olika typer av inkomster räknade reallt och efter skatt. Där framgår att företag- och kapitalinkomsterna var lägre 1979 än 1973 och att löneinkomsterna under dessa sex år stigit med ungefär 8 procent. En helt annan utveckling uppvisar pensionerna och transferinkomsterna. Medan löntagarna fått inkomstökningar på genomsnittligt 1,5 procent per år har pensionärernas ökningarna rört sig om 6 procent per år. Samtidigt har transferinkomsterna stigit med omkring 10 procent per år.

Från 1973 till 1979 har antalet löntagare ökat med cirka 8 procent. Den 8-procentiga ökningen av reallönesumman efter skatt för löntagar-kollektivet har alltså inte inneburit någon ändring i inkomsten per capita. Eftersom kvinnor har lägre genomsnittsinkomst än män och kvinnornas andel av hela arbetskraften stigit, kan både mäns och kvinnors löner ha stigit något litet fortare än genomsnittet för både män och kvinnor. Även för pensionärernas del blir per capitainkomsternas ökning väsentligt mindre än vad som framgår av diagrammet. Antalet pensionärer har under de sex åren ökat med cirka 20 procent, bl a på grund av pensionsålderns sänkning 1976. Den genomsnittliga inkomstökningen per pensionär begränsas därför till ungefär 3 procent per år.

Fördelningen av personliga inkomster

För att se i vilken mån 70-talets inflation och extrema konjunkturutveckling påverkat även de personella inkomsternas fördelning har vi gjort vissa beräkningar av förändringen i graden av ojämnheter i förvärvsinkomsternas fördelning. Som inkomsttagarkollektiv har räknats dels samtliga vuxna individer, dels män mellan 20 och 66 år, dels — för åren 1974—77 — helårs- och heltidsanställda män och kvinnor. Som mått på graden av ojämnheter har använts den maximala utjämningsprocenten, som uttrycker den andel av de totala inkomsterna som skulle behöva överföras från de bättre till de sämre situerade för att alla skulle få lika stora inkomster.

Resultatet av beräkningarna framgår av diagram 6:3. Ojämnhetsmättet för samtliga inkomsttagare har följt en nedåtgående trend sedan 60-talets början. Sedan slutet på 60-talet har minskningstakten ökat något. De viktigaste orsakerna är ökad kvinnlig förvärvsverksamhet samt minskad lönespridning. Även för män i åldern 20—66 år har en bety-

Minskade inkomstskillnader sedan 60-talets början

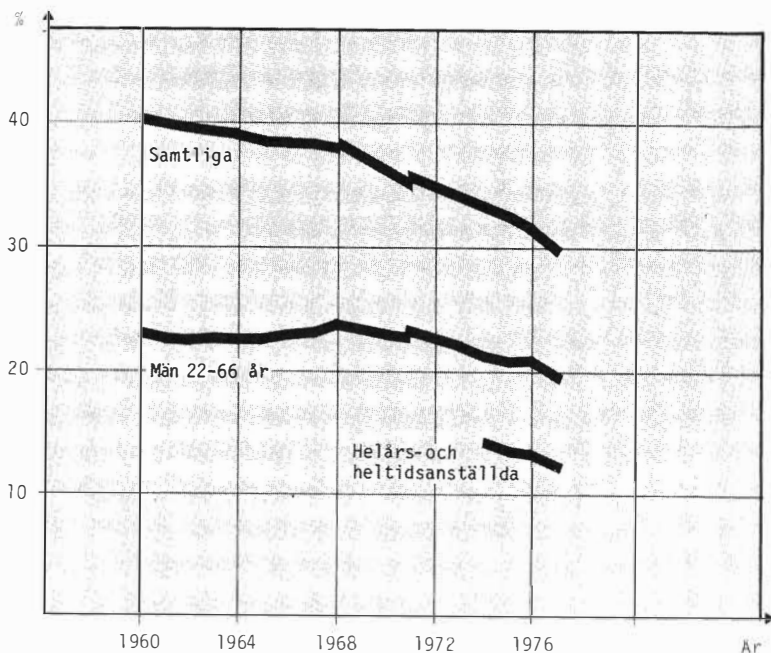
DIAGRAM 6:3

Fördelning av personliga inkomster. Den maximala utjämningsprocenten. Vuxna inkomsttagare, före skatt

Anm 1: Den maximala utjämningsprocenten = den andel av de totala inkomsterna som skulle behöva överföras från de bättre till de sämre ställda för att alla skulle få lika stora inkomster

För samtliga är utjämningsprocenten obruten under hela perioden

Källor: SCB, Statistiska meddelanden N 1978:4, N 1979:13



Anm 2: Inkomst = för samtliga och män sammanräknad nettoinkomst (enligt taxeringsstatistikens begrepp) fram till 1971. Efter 1971 sammanräknad inkomst. Efter 1974 exkl sjukersättning och arbetslöshetsunderstöd
Inkomst för helårs- och heltidsanställda = arbetsinkomst

dande utjämning skett sedan 60-talets slut, medan utvecklingen under 60-talets början och mitt gick i motsatt riktning.

Visserligen visar alla tre i diagrammet ritade kurvor ett litet dopp just 1977, men det är mycket ringa. I övrigt ger kurvorna inte något intryck av att i någon större utsträckning ha påverkats av högkonjunkturen 1973—74 eller av krisåren 1976—78. Utvecklingen under de åren förefaller närmast vara en "naturlig" fortsättning på tidigare trender. Därmed är naturligtvis inte sagt att konjunkturväxlingarna 1973—78 inte kan ha påverkat inkomstfördelningens ojämnheter — nivå-sänkningarna från 1973 till 1978 kan tänkas vara en följd av konjunkturutvecklingen — utan endast att de här redovisade statistiska serierna inte ger motiv för tron på stora konjekturreffekter.

Denna slutsats ger anledning till följande fråga: Hur kan det komma sig att de våldsamma svängningarna i fördelningen mellan arbetsin-

komster och kapitalinkomster inte medför några stora förändringar i den personella inkomstfördelningens ojämnheter? Svaret är först och främst att löneinkomsterna är det totalt dominerande inkomstslaget och att även ganska stora variationer i kapitalinkomsterna inte påverkar fördelningen särskilt mycket. Vidare stannar huvudparten av kapitalinkomsterna i företagssektorn. Av hushållens kapitalinkomster är det egentligen bara de egna företagarnas som är konjunkturkänsliga. Ränteinkomsterna är det inte och den lilla posten aktieutdelningar är inte heller särskilt konjunkturberoende. En konsekvens av allt detta är att den hypotetiska framtida ökningen av företagsvinster och aktiekurser som vi tidigare diskuterat med all sannolikhet skulle få en ytterst ringa och statistiskt knappast registrerbar effekt på den personella inkomstfördelningen.

7 Arbetsmarknadens anpassningsproblem

Företagens rekryteringssvårigheter

Ett av huvudproblemen i de senaste årens ekonomiska debatt har varit frågan om industrins möjligheter att rekrytera den personal som behövs för att produktionen skall ökas i den utsträckning efterfrågan medger. Ibland påstås att Sverige, bl a på grund av industrins rekryteringsproblem, har hamnat i en situation med en permanent för liten industrisektor. 1978 års långtidsutredning diskuterade också vilka krav som måste uppfyllas för att Sverige åter skall nå extern balans och fullt kapacitetsutnyttjande. Sänks sysselsättningsambitionen, genom att inhemsk efterfrågan hålls nere, blir det naturligtvis lättare att klara externbalansmålet. Att uppnå båda målen ställer väsentligt högre krav på den ekonomiska politiken. Det måste bl a till en kraftig exporttillväxt, vilket i sin tur förutsätter att industrin kan utvidga sin produktion och sysselsättning.

Trots att antalet personer som är öppet arbetslösa eller står utanför

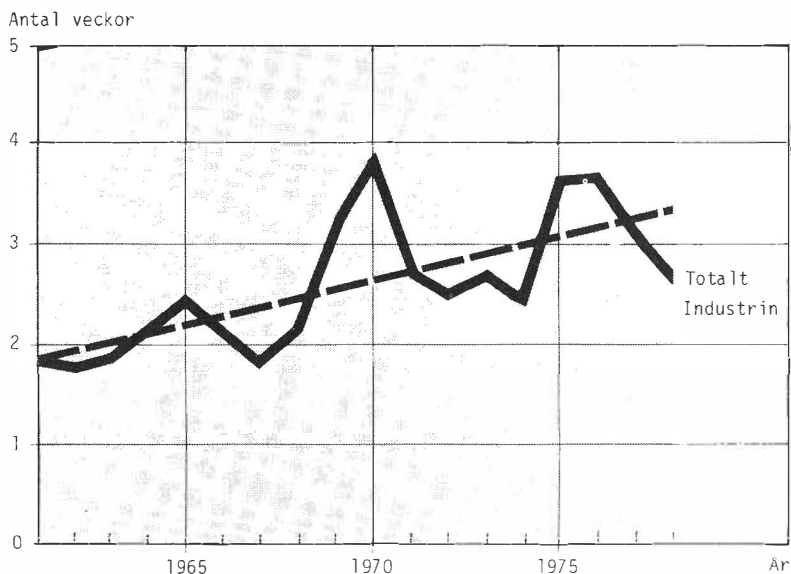
*Exporttillväxt
förutsätter ökad
industrisysselsättning*

DIAGRAM 7:1

Den genomsnittliga liggtiden för vid arbetsförmedlingen registrerade lediga platser 1961—78, antal veckor

Registreringstiden för lediga platser är ett mått på kostnaden, uttryckt i tid, för att fylla ett efterfrågeöverskott på arbetskraft. Denna anpassningskostnad har stigit snabbare för industrin än för samhällsekonomin totalt sett

Källor: AMS och egna beräkningar



den reguljära arbetsmarknaden ökat trendmässigt sedan mitten av 60-talet, har den genomsnittliga tid ett industriföretag behöver för att fylla en ledig plats blivit allt längre. Idag kräver varje rekrytering dubbelt så lång tid som vid mitten av 60-talet (diagram 7:1). Är det, mot denna bakgrund, överhuvudtaget möjligt att öka sysselsättningen i industrin i en situation då ekonomin närmar sig fullt kapacitetsutnyttjande, utan att löneglidningen blir okontrollerbar och externbalansmålet äventyras genom en okontrollerad kostnadsutveckling?

Vi skall i detta kapitel diskutera orsakerna till de växande svårigheterna för industriföretagen att rekrytera arbetskraft. Ibland sägs att företagen ser den ökade trögheten på arbetsmarknaden som en följd av en alltmer byråkratiserad och funktionsoduglig arbetsförmedling och av den mängd nya lagar som reglerar förhållandena på arbetsmarknaden. Fackets och arbetsförmedlarnas inställning skulle i stället vara att företagen ställer orimligt höga krav för anställning. För att försöka skaffa oss en välgrundad uppfattning i denna fråga har vi gjort en liten empirisk undersökning baserad på intervjuer med representanter för länsarbetsnämnder och arbetsförmedlingar i tre län samt med företrädare för arbetsgivare och fackföreningar i några företag i dessa län.¹

Arbetsförmedlingarnas roll

Arbetsförmedlingarnas uppgift är att passa ihop arbetssökande och lediga platser på arbetsmarknaden. Dålig effektivitet i denna "matchningsprocess" kan medföra både arbetslöshet och produktionsbortfall. Samhället har därför satsat betydande resurser på förmedlingsverksamheten i syfte att hålla nere informationskostnaderna på arbetsmarknaden och öka effektiviteten i sökprocesserna. Antalet befattningshavare vid arbetsförmedlingarna har sedan mitten av 50-talet i det närmaste tredubblats och var 1 juli 1979 drygt 4 600. Andelen arbetslösa som utnyttjar arbetsförmedlingarna har också stigit kraftigt. Vid mitten av 60-talet var den 60 procent och vid mitten av 70-talet 80 procent.

Fram till mitten av 60-talet arbetade arbetsförmedlingarna med hjälp av en personalkrävande individuell platsförmedling; anvisning av arbetssökande till vad som av förmedlarna bedömdes som lämpligt arbete var det centrala momentet. Under senare delen av 60-talet inleddes en

¹ Undersökningen har gjorts av Christian Nilsson tillsammans med Bertil Edin och Lennart Arvedson. Den utgör en förstudie till ett planerat större SNS-projekt.

verksamhet med s k öppen förmedling, där platslistor skulle ge de arbetssökande fullständig information om utbudet av lediga platser. De arbetssökande fick möjlighet att enligt "snabbköpsprincipen" själva välja lämpligt arbete. Under denna period kom verksamheten i mindre utsträckning att inriktas på anvisning av sökande. Vidare slopades olika moment för registrering av sökande samt för uppföljning och redovisning av förmedlingsverksamheten.¹ Under 70-talet, slutligen, har en successiv återgång skett mot ökad individuell förmedling. Betoningen idag ligger dock snarare på yrkesvägledning än på platsanvisning.

Hur fungerar då förmedlingsarbetet i praktiken? Arbetsförmedlingarna har två kontaktytor, en mot de arbetssökande och en mot företagen. Vad gäller den förra har arbetsförmedlingarna kritiserats för att vara alltför liberala beträffande arbetskravet, dvs det har varit för lätt att få arbetslöshetsersättning. Sedan mitten av 50-talet har antalet fall av arbetsvägran anmälda till arbetsmarknadsverket visat en entydigt fallande trend. Detta är enligt de intervjuade länsarbetsdirektörerna en följd av den allmänna liberaliseringen i samhället men också ett uttryck för en anpassning av vår arbetsmarknadspolitik till den av ILO 1964 antagna sysselsättningskonventionen: ". . . att åstadkomma och bevara full, produktiv och fritt vald sysselsättning . . .".

I ett av de undersökta länen fick vi intrycket, från både länsarbetsdirektören och enskilda förmedlare, att arbetskravet skärptes i samband med införandet av det kontanta arbetsmarknadsstödet 1 januari 1974. Men till bilden hör att en betydande del av de arbetslösa inte har någon arbetslöshetsersättning (i länet ifråga drygt 40 procent; i storstadslänen är siffran väsentligt högre).

Lediga platser stämmer dåligt med de arbetssökandes önskemål och kvalifikationer

När det gäller arbetsförmedlingarnas möjligheter att anvisa företagen den efterfrågade arbetskraften torde det inte råda någon tvekan om att det s k matchningsproblemet blivit allt svårare. Flera av de intervjuade pekar på att många av ingångsanställningarna på arbetsmarknaden för ungdomar, som springpojksjobb och enkla kontorsjobb, har försvunnit på grund av höga ingångslöner. Samtidigt hindrar arbetsmiljölagens 18-årskrav ungdomar att ta skiftarbete eller arbete med vissa arbetsverktyg. Man pekar också på ökade krav på de arbetssökande från företagen till följd av trygghetslagarna och MBL. Det finns därför fog för påståendet att det på dagens arbetsmarknad inte finns några arbeten för de sökande som kommer direkt från grundskolan.

¹ Jfr SOU 1978:60 s 95

Samspelet mellan arbetsförmedling och företag verkar på de flesta håll fungera bra, även om vissa arbetsförmedlare kritiserats för att vara negativt inställda till industrin och ännu fler för att alltför sällan komma ut och studera förhållandena på företagen. Stora företag har normalt bättre kontakt med arbetsförmedlingen än små.

Från sysselsättningstrygghet till anställningstrygghet

Den idémässiga grunden för den arbetsmarknadspolitik som i AMS regi tog form under 60-talet var den s k Rehn-Meidner-modellen. Målet var sysselsättningstrygghet och prisstabilitet. Denna s k selektiva arbetsmarknadspolitik betonade betydelsen av anpassningsåtgärder inriktade på arbetskraften, såsom omskolning och rörlighetsstimulans.

AMS verksamhet har genom åren utsatts för mycken kritik som egentligen borde riktas mot de ansvariga för arbetsmarknadspolitikens inriktning snarare än dess verkställare. AMS, och inte minst dess förre generaldirektör Bertil Olsson, fick således bära hundhuvudet för den kritik som växte fram mot tillväxt- och rörlighetspolitiken, då man senare under 60-talet började ana de verkliga kostnaderna för denna.

Ett växande opinionstryck tvingade regering och riksdag att i början av 70-talet överge rörlighetspolitiken till förmån för en mera trygghetsorienterad politik. Målet blev anställningstrygghet, och en rad nya lagar blev det viktigaste instrumentet — äldrelagarna, lagen om anställningstrygghet, främjandelagen, anpassningslagen, arbetsmiljölagen, förtroendemannalagen, lagen om styrelserepresentation för de anställda samt medbestämmandelagen.

Trygghet och företagsinterna arbetsmarknader

Den tekniska utvecklingen tvingar företagen att ställa allt högre krav på specialkunskaper hos de anställda. För att nyanställda skall motsvara dessa krav måste de ofta genomgå en inskolningsperiod innan de kan inlemmas i den löpande produktionen. Vid t ex VolvoTorslanda-verken varierar den normala inskolningstiden från två veckor till några månader. Kostnaden för denna interna utbildning kan från företagets synpunkt liknas vid en investeringsutgift, då de anställda för företaget utgör ett kunskapskapital. Onödig personalomsättning innebär extra-kostnader för företaget, och det ligger i dess intresse att ha en stabil arbetsstyrka. Det kan därför också vara rationellt för ett företag att vid tillfälliga produktionsneddragningar behålla den övertaliga arbetsstyrkan.

*Rörlighetspolitiken
ersatt av lagen om
anställningstrygghet*

För de anställda innebär det naturligtvis en stor välfärdsvinst om sysselsättningen i företagen kan stabiliseras bättre över konjunkturen och vid produktionstekniska förändringar. Redan varsel om uppsägning innebär en svår psykisk påfrestning, trots att arbetslöshet numera knappast behöver medföra någon ekonomisk katastrof.

Det ligger följaktligen såväl i de anställdas som i företagets intresse att ha en stabil sysselsättning vid företaget. Genom "internalisering" av företagets arbetsmarknad kan stabiliteten ökas. På den företags-interna marknaden har den öppna arbetsmarknadens "fria konkurrens" och otrygghet i anställningen ersatts med informella regler hur arbetsuppgifterna i företaget skall fördelas och vilka av de anställda som skall varslas när arbetsstyrkan måste reduceras. Ofta ges anställningstiden stor vikt i dessa sammanhang. Genom de ökade befordrings-möjligheterna på grund av intern utbildning och avsaknad av extern konkurrens stiger värdet av internmarknaden ytterligare för de anställda. Kopplingen till den öppna arbetsmarknaden är begränsad till dels vissa ingångsjobb, vanligtvis med låg status, dels vissa yrkesarbetar-funktioner.

Den företagsinterna arbetsmarknaden kan därför beskrivas som en kompromiss mellan företagsledningens ambition att hålla nere kostnaderna för personalomsättningen och de anställdas ambition att uppnå anställnings- och inkomsttrygghet; den har vuxit fram successivt, och värderingen av olika jobb är i hög grad historiskt betingad. Detta ger stabilitet åt organisation och lönesystem men också stelbenthet vid större förändringar, vare sig de är av produktionstekniskt slag (jfr den grafiska industrin just nu) eller gäller attitydförändringar i samhället.

Från de anställdas synpunkt tjänar trygghetslagstiftningen i huvudsak samma syfte som den företagsinterna arbetsmarknaden. I företag med väl utvecklade interna arbetsmarknader kan lagstiftningen följaktligen ses som en bekräftelse av en praxis som successivt vuxit fram, vilket också framgått av våra intervjuer. Interna arbetsmarknader är vanligare i stora företag än i små. Små företag kan vanligtvis inte klara internutbildning, vilken är basen för den interna arbetsmarknaden. Detta kan vara en viktig förklaring till att personalomsättningen är störst i de minsta företagen (tabell 7:1).

Trygghetslagstiftningen har för företagen den interna arbetsmarknadens fördel att hålla nere kostnaderna för personalomsättningen. Den har också dess svaghet, nämligen att stelbentheten ökar vid krav på mera genomgripande förändringar. Ett drastiskt exempel utgör Sven-

*Trygghetslagarna
försvarar genom-
gripande förändringar*

TABELL 7:1

**Kvarstannandefrekvens
1969—73 för arbetare i
verkstadsföretag av olika
storlek**

Företagsstorlek efter antal arbetare	Kvar i samma verkstadsföretag (procent)			
	1969/4— 1970/4	1970/4— 1971/4	1971/4— 1972/4	1972/4— 1973/4
— 25	66,5	71,1	71,7	73,6
26— 50	70,8	71,7	71,8	76,8
51—100	70,7	75,5	74,6	76,5
101—500	71,3	76,3	79,1	79,6
501—	78,3	79,9	81,6	83,2
Samtliga	73,9	77,3	78,9	80,5

Källa: SOU 1976:29 s 44

ska Varv AB; lagen föreskriver att senioritetsprincipen strikt skall följas vid nedskärningar av arbetsstyrkan, men både företagsledning och fack slåss för vad de säger. Alla företagets fortbestånd och vill i första hand behålla den personal företaget behöver.

En annan negativ konsekvens av trygghetslagarnas senioritetsregler och de interna arbetsmarknaderna är att de ökar svårigheterna att få arbete för de svaga grupperna på arbetsmarknaden — de handikappade, de äldre, dåligt utbildade kvinnor och ungdomar. För att klara internmarknadernas ingångsjobb krävs vanligtvis ingen särskild kompetens. Från denna utgångspunkt är därför kritiken från arbetsförmedlingar och centralt fackligt håll riktig, nämligen att företagen satt alltför höga anställningskrav. Ingångsjobbet är dock från företagets synpunkt del i en karriärstege, och fortsatt avancemang förutsätter att den nyanställda kan tillgodogöra sig den interna utbildningen men också att han passar in i produktionsgruppernas gemenskap.

Det viktigaste kravet för att få anställning är social stabilitet; arbetsgivarna förvissas sig på denna punkt genom att vara noga med referenser. Från företagets utgångspunkt kan således de förlängda vakanstiderna tas som ett uttryck för större noggrannhet. De ökade söktiderna kan därför inte utan vidare tolkas så att sökprocesserna på arbetsmarknaden blivit mindre effektiva; tvärtom kan de ha lett till en från samhällsekonomisk synpunkt bättre allokering av arbetskraften. Däremot torde det stå klart att denna allokering fört med sig negativa fördelingsmässiga konsekvenser.

Givetvis varierar företagets krav med marknadsläget. Idag kan t ex ett av de intervjuade företagen, utan att det skapat några rekryterings-svårigheter, kräva gymnasieutbildning för anställning efter att tidigare

TABELL 7:2

Genomsnittliga söktider på arbetsmarknaden. Antal veckor.

De år som valts är de som uppvisar de kortaste söktiderna under respektive konjunkturcykel.

	1965	1970	1975
Genomsnittliga liggtider för vid arbetsförmedlingen registrerade lediga platser	2,4	3,6	3,8
Arbetslöshetstillfällenas genomsnittliga längd	5,3	6,7	10,2

Källa: SOU 1975:60 s 175

Hinder för arbetsmarknadens marginalgrupper

inte ställt några formella utbildningskrav alls. De lokala fackliga organisationerna sluter helt upp bakom företagets anställningspolitik.

Slutsatsen är entydig: utvecklingen av interna arbetsmarknader och den nya trygghetslagstiftningen gör det svårare för arbetsmarknadens marginalgrupper att få fotfäste på den reguljära arbetsmarknaden. Parallellt med de stigande vakanstiderna har också arbetslöshetstiderna stigit (tabell 7:2). Det är därför helt följdriktigt att kravet höjts från arbetsmarknadsverket och centralt fackligt håll att främjandelagen skall utnyttjas mera aktivt.

Främjandelagen — en omöjlig lag?

När trygghetslagarna infördes, beskrevs det som att den första försvarslinjen mot arbetslösheten flyttade in i företagen. Främjandelagen utgör ett komplement till trygghetslagarna men också ett första steg mot ett av arbetsförmedlingarna hårdare dirigerat arbetsutbud. Syftet med främjandelagen är att påverka arbetsgivarna att rekrytera även äldre och personer med nedsatt arbetsförmåga. Som komplement till främjandelagen finns på de flesta större arbetsplatser avtal om anpassningsgrupper, byggda på samverkan mellan arbetsgivare, fack och arbetsförmedling.

AMS har hösten 1979 antagit ett handlingsprogram för arbete åt handikappade. Varje företag med anpassningsgrupp och rekryteringsbehov skall av arbetsförmedlingen anvisas minst en äldre eller handikappad person under november—december 1979. Om detta inte ger resultat, avser man utnyttja främjandelagens möjligheter; ytterst kan AMS besluta att företaget inte får anställa andra än dem arbetsförmedlingen anvisar.

Trygghetslagarna har enligt våra intervjuer i stort sett accepterats ute i företagen. Är det inte mot denna bakgrund rimligt att vänta sig en motsvarande utveckling vad gäller främjandelagen? Men medan trygg-

hetslagarna kan ses som en kodifiering av en praxis som vuxit fram på de företagsinterna arbetsmarknaderna, råder vad gäller främjandelagen uppenbart en konflikt mellan den interna arbetsmarknadens (och trygghetslagarnas) anställningskrav och krav på anställningstrygghet och främjandelagens syfte. Det är därför inte så egendomligt att de länsarbetsnämnder som tagit initiativ till en skärpt tillämpning av främjandelagen på lokal nivå inte fått det stöd hos arbetsmarknadens parter som AMS erhållit centralt. Det finns, som en länsarbetsdirektör uttryckte det, "en ohelig allians mellan arbetsgivarna och facket mot främjandelagen".

Såväl företag som fack anser att de platser anpassningsgruppen kan få fram behövs för intern omplacering. Dessutom skulle de anvisade komma att få senioritet vid eventuella framtida uppsägningar. Samma skepsis möter man även hos arbetsförmedlingarnas representanter. Risken att inte bli accepterad på den nya arbetsplatsen är stor. En friare tillämpning av provanställningar skulle också kunna ha en positiv effekt enligt det intryck vi fått från företag, där facket inte motsatt sig provanställningar.

*Främjandelagen
fungerar som ett hot*

Vår slutsats är därför att främjandelagen genom sin blotta existens fyller en viktig funktion som ett hot. Men om den tillämpas strikt, kan den komma att göra mera skada än nytta för de personer den vill hjälpa.

Könsroller

Sedan mitten av 60-talet har antalet kvinnor i arbetskraften ökat från 1,4 till 1,9 miljoner, en ökning som mer än väl motsvarar det totala nettotillskottet av arbetskraft för perioden. Kvinnorna har också i allt större utsträckning sökt sig till traditionellt manliga yrkesområden; 36 procent av verkstadsindustrins sysselsättningsökning har utgjorts av kvinnor. Förklaringen torde snarare vara bristen på manlig arbetskraft än ett resultat av en mera genomgripande förändring i det traditionella könsrollstänkandet.

Bristen på manlig arbetskraft kan väntas bestå under överskådlig tid. Med utgångspunkt från 1978 års långtidsutredning kan man för perioden 1977—83 uppskatta behovet av sysselsättningsökning i verkstadsindustrin till omkring 40 000. Av denna nettoökning skall mellan 80 och 90 procent utgöras av kvinnor. För att balans mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden skall uppnås måste det följaktligen ske en kraftig överströmning mellan de könsbundna arbetsmarknaderna.

Delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor startade hösten 1973 en försöksverksamhet i syfte att underlätta för kvinnor att ta "manliga" arbeten. Bakom initiativet låg övertygelsen att jämställdhetsfrågan avgörs på arbetsmarknaden. Utredningen konstaterade att kvinnornas i förhållande till männens höga arbetslöshetssiffror till stor del kunde förklaras av att kvinnornas önskemål om arbete ej överensstämde med de lediga platser som annonserats ut vid arbetsförmedlingarna. Vakanserna fanns i stor utsträckning i industrin, medan kvinnorna, och speciellt de yngre, i första hand sökte kontors-, affärs- och vårdyrken.

Den under 70-talet växande flyttningsoviljan hos arbetskraften förstärkte ytterligare kraven på företagen att i första hand rikta sina rekryteringsansträngningar mot den lokalt tillgängliga arbetskraftsreserven. Även hos företagen möter man ofta motvilja mot en återgång till 60-talets flyttningspolitik, då denna medförde stora anpassningsproblem och en mycket hög vidareflyttningsfrekvens. Därför är det viktigt att spärrar som baseras på könsfördomar luckras upp. Våra intervjuer har emellertid visat att denna process är mycket långsam och att motståndet hos facket och på arbetsplatserna t o m är ett större hinder än kvinnornas bristande intresse.

Slutsatsen är att det krävs ett mycket målmedvetet arbete för att bryta motståndet mot en könsutjämning. Men det krävs också att samhället ordnar barntillsyn och kollektiva transportmedel; många kvinnor kan inte ta erbjudna arbeten på grund av barnpassningsproblem och därför att arbetsplatsen inte ligger inom cykelavstånd.

Inlåsnings effekter på arbetsmarknaden

Antalet sysselsatta har under 1979 ökat med drygt 70 000 och antalet lediga platser med knappt 15 000. Trots detta har antalet sysselsatta i beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning sammantaget stigit med ungefär 5 000. Detta kan man se som en indikation på en felaktig tidsanpassning av AMS-verksamheten och en bidragande orsak till den ökade trögheten på arbetsmarknaden.

40 procent av dem som är sysselsatta i beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning är under 25 år. På många ungdomars önskelista tycks beredskapsarbete stå först, därefter arbetsmarknadsutbildning och allra sist industriarbete. Detta är naturligtvis olyckligt från allokeringssynpunkt men kan förklaras av hur dessa olika sysselsättningar belönas. Det råder ganska stor enighet om att beredskapsarbetena i kom-

*Könsfördomar skapar
rekryteringsproblem*

*Industriarbete
mindre populärt
än beredskapsarbete*

munernas regi ofta ger god avkastning i förhållande till arbetsinsatsen. Beredskapsarbeten för ungdomar i industrin har utnyttjats i betydligt mindre omfattning, då facket ofta betraktar dessa som provanställning — vilket de också kan sägas vara då cirka 90 procent erbjuds fortsatt anställning. I kommunerna är motsvarande siffra endast omkring 10 procent.

Arbetsmarknadsutbildning är inget entydigt begrepp. Mycket attraktiva är både de från kortsiktig ekonomisk synpunkt lukrativa skortkurserna och möjligheten att studera vid det reguljära utbildningsväsendet med AMS-lön, medan ur yrkesutbildningssynpunkt värdefulla kurser kan ha många outnyttjade platser. I AMUs verkstadsmekaniska utbildning finns idag kapacitet för drygt 4 000 elever, men endast hälften av platserna utnyttjas.

Ett mycket allvarligt problem är att många av de arbetslösa ungdomarna, enligt en LO-enkät cirka 53 procent, är negativa till industriarbete. Gymnasieskolan har mycket svårt att fylla de lediga platserna vid yrkeslinjerna. Till omkring 6 200 elevplatser i första årskursen på verkstadsteknisk linje var antalet förstahandssökanden hösten 1979 bara ungefär 3 000. Det tycks främst vara elever med endast grundskoleutbildning, ofta med låga betyg, som blir arbetslösa. Detta torde också vara förklaringen till att ungdomar från invandrarfamiljer har ungefär dubbelt så hög relativ arbetslöshet som svenska ungdomar. Därför är det anmärkningsvärt att det i exempelvis Norrbotten, med cirka 6 700 arbetslösa, finns 700 lediga platser i arbetsmarknadsutbildning, varav 423 på den verkstadsmekaniska linjen, och att verkstadsföretagen i länet har svårigheter att rekrytera yrkesutbildad arbetskraft. Det stora problemet är därför inte att det går för många ungdomar i arbetsmarknadsutbildning utan för få och i fel kurser.

En annan sida av inläsningsproblemet gäller svårigheten att flytta personer från företag med personalöverskott till företag med personalbrist på samma ort. Knappast en enda varvsarbetare i Göteborg har gått över till Volvo, trots att detta företag under 1979 haft stort rekryteringsbehov. En koncern med två anläggningar på gångavstånd hade samma problem på en annan ort. På tjänstemannasidan gick det att lösa, men på kollektivsidan ansåg facket att anställningstryggheten var knuten till klubben och inte till koncernen. Denna typ av olycklig inläsning tycks snarare vara regel än undantag.

Sammanfattning

Under 70-talet har tryggheten för dem som har arbete ökat till priset av ökade svårigheter för dem som saknar anställning. Både framväxten av företagsinterna arbetsmarknader och införandet av de olika trygghetslagarna har medverkat till detta. De ökade svårigheterna för arbetsmarknadens marginalgrupper att komma in på den reguljära arbetsmarknaden har börjat oroa de ansvariga myndigheterna, som nu sätter sin förhoppning till främjandelagen. Sannolikt är det bättre att gå subventionsvägen; så t ex kan äldrestödet till tekoindustrin prövas i större skala eller löneskatterna sänkas för de äldre. För ungdomar och kvinnor är utbildnings- och praktikvägarna de enda som på längre sikt torde ge resultat.

Ett allt besvärligare problem är den grupp av personer som kommit att hamna utanför den reguljära arbetsmarknaden. Det är sådana som under 50-talet betecknades som "hoppjerkor" och vilkas instabilitet gör dem svårplacerade. De har av olika personer i vår undersökning uppskattats till omkring 25 procent av de arbetslösa. För dessa gruppers anpassning till arbetsmarknaden spelar AMS arbetsvårdsverksamhet en viktig roll. Det är knappast rimligt att vältra över ansvaret på industrin.

Utvecklingen mot interna arbetsmarknader har medfört att företagens krav på de arbetssökande har tilltagit. Företagens produktionsavdelningar ställer ofta mycket stora krav på personalavdelningarna och arbetsförmedlingarna i den meningen att dessa i en konjunkturuppgång med kort varsel skall kunna få fram den nödvändiga arbetskraften. En sådan rekrytering förutsätter en kö av stabila och till arbetsmarknadens krav välanpassade arbetssökande. Sådana personer behöver sällan stå i arbetslöshetskön. Företagen måste istället föra en betydligt mer långsiktig personalpolitik. De höga kraven på arbetskraften ställer motsvarande höga krav på den egna personalplaneringen.

För att Sverige långsiktigt skall kunna klara de besvärliga bytesbalansproblemen måste industrisektorn bli större. Industrins rekryteringsproblem är ett viktigt samhällsekonomiskt problem. Av de arbetssökande i februari 1979 uppgav cirka 46 000 tillverkningsarbete som tidigare yrke, medan endast 37 000 sökte sådant arbete. För vårdområdet och för kommersiella yrken var siffrorna omvända; 19 000 hade detta som tidigare yrke, medan 27 000 sökte sådant arbete. Mot denna bakgrund är risken stor att en ökad efterfrågan på industriarbetare framkallar en okontrollerbar löneglidning och arbetskostnadsutveckling.

*Högre relativa löner
behövs för
industriarbetare*

En lösning av detta problem förutsätter en radikal attitydförändring till industriellt arbete. I detta syfte är det sannolikt nödvändigt att i ett mera långsiktigt perspektiv få till stånd ändrade lönerelationer till industriarbetarnas fördel.

En sådan anpassning förutsätter att de löneutvecklingsgarantier som andra grupper på arbetsmarknaden nu har i förhållande till industriarbetarna måste tas under omprövning. En annan åtgärd för att minska obalansen på arbetsmarknaden är en fortsatt decentralisering av industrin till orter med utbudsöverskott på arbetskraft. Men det förutsätter bättre former än som råder för närvarande när det gäller fördelningen mellan företag och samhälle av det sociala ansvaret för dessa orter.

8 Är industrin i kostnadsbalans?

1975—76 steg arbetskraftskostnaderna per timme i svensk industri med 43 procent eller ungefär dubbelt så mycket som i andra industriländer i genomsnitt. Därmed bröts mönstret från 50- och 60-talen, som hade präglats av en relativt stabil kostnadsutveckling i Sverige i förhållande till konkurrentländerna.

Industriarbetarnas timlöner ökade med 34 procent. Därtill kom en väsentlig höjning av arbetsgivaravgifterna. Summan av dessa avgifter steg från 22 procent av utbetald lön under 1974 till 35 procent under 1977. Sammanlagt uppgick alltså ökningen av lönekostnaderna under tvåårsperioden 1975—76 till 43 procent.

Samtidigt som dessa stora kostnadshöjningar skedde upphörde den tidigare relativt snabba produktivitetsstegringen. Efter en ökning med ca 5 procent både 1973 och 1974 låg produktiviteten i industrin i stort sett oförändrad 1975—76. Detta var huvudsakligen ett resultat av att industrin behöll mer arbetskraft än den behövde, uppmuntrad härtill bl a av statliga sysselsättningbidrag.

Ytterligare ett bidrag till försämringen av den svenska industrins kostnadsläge i förhållande till omvärlden kom genom valutapolitiken. Bindningen av den svenska kronan till den starka D-marken i den europeiska valutaormen medförde att kronans genomsnittsvärde gentemot samtliga viktigare valutor 1975—76 steg med 6 procent. Denna revalue-ring verkade dämpande på prisimpulserna utifrån, men någon omedelbar stabiliserande effekt på löneutvecklingen hade den inte, eftersom man vid avtalsförhandlingarna inte räknat med någon förändring av kronkursen.

Allt som allt innebar dessa förändringar att den svenska industrins arbetskraftskostnader per producerad enhet mellan 1974 och 1976 steg ca 25 procent snabbare än i andra industriländer i genomsnitt. Gapet blir lika stort om man jämför 1976 med 1970 och något mindre om man tar 1972 som utgångspunkt. Valet av utgångsår påverkar således inte nämnvärt slutsatsen att den svenska industrins konkurrenskraft, mätt med den relativa arbetskostnadsutvecklingen, var kraftigt försvagad 1976. Resultatet påverkas inte heller nämnvärt av vilken metod man an-

Arbetskraftskostnaderna steg med 25 procent mer än i omvärlden 1975—76

vänder för att räkna fram den genomsnittliga kostnadsutvecklingen i omvärlden.

Den kraftiga försämringen av det relativa kostnadsläget tvingade den svenska industrin att välja mellan två obehagliga alternativ. Antingen kunde man försöka få kompensation för kostnadsstegringen genom att höja sina priser och då riskera att förlora kunder till konkurrenterna eller också att fortsätta sälja till konkurrenskraftiga priser och därmed acceptera en omedelbar och kraftig resultatförsämring.

Industrin drabbades av båda dessa konsekvenser: sjunkande marknadsandelar och försämrad lönsamhet. De försök att hålla uppe priserna som gjordes i vissa branscher, t ex skogsindustrin, återspeglas i statistiken som en väsentlig förbättring av Sveriges bytesvillkor i utrikeshandeln. Samtidigt sjönk marknadsandelarna kraftigt. För hela den svenska exporten av bearbetade produkter till OECD-länderna blev minskningen av marknadsandelen mellan toppläget under 1974 och bottenläget under 1977 omkring 20 procent i volym och något mindre i värde. Även på hemmamarknaden led den svenska industrin betydande andelsförluster under perioden 1975—76.

*Marknadsandelarna
minskade med 20
procent 1975—77*

Lönsamheten inom industrin har försämrats kraftigt sedan toppåret 1974. För de 500 industriföretagen med minst 200 anställda sjönk nettomarginalen, dvs resultatet efter avskrivningar och finansiellt netto, från 8 procent av omsättningen 1974 till omkring 0 1977 och 1978. Under första halvåret 1979 ökade lönsamheten relativt sett kraftigt men nådde trots detta inte nämnvärt över 1976 års låga nivå.

Det skedde med andra ord en kraftig omfördelning av förädlingsvärdet från kapitalägarna till löntagarna under dessa år. Driftsöverskottet, dvs resultatet inklusive finansiellt netto, minskade från 31 procent av förädlingsvärdet år 1974 till 7 procent år 1977. Löneandelen (inkl arbetsgivaravgifter) ökade samtidigt från 59 procent till 80 procent.

Det råder numera ganska allmän enighet om att det var följderna av den relativa kostnadsutvecklingen som förklarar varför den senaste konjunktursvackan blev så djup och långvarig för Sveriges del. Under själva nedgångsperioden var meningarna mera delade. Många ville förklara det ovanliga djupet i nedgången med andra faktorer, som dålig marknadsföring och ogynnsam varusammansättning av svensk export. Andra förklaringar som gavs stor vikt var teknologisk eftersläpning till följd av otillräcklig satsning på forskning och utveckling, ökad konkurrens från de nya industriländernas sida och förlusten av tidigare faktiska monopolpositioner i fråga om en rad gamla fina svenska exportprodukter.

En återblick på utvecklingen av den svenska exporten jämförd med världsexporten gör dock dessa förklaringar mindre trovärdiga. Sverige behöll sin andel i den expanderande världshandeln ända t o m 1974, trots tillkomsten och den snabba frammarschen av ett antal nya exportländer, bl a Japan. Andelsförlusten drabbade den svenska exporten plötsligt 1975, dvs samtidigt med kostnadsexplosionen. Det finns alltså starka skäl att här tro på ett dominerande orsakssammanhang. Det är svårare att tro att t ex industrins marknadsföring skulle ha försämrats kraftigt just 1975 eller att en långvarig utslagning av svenska exportprodukter skulle ha gett så koncentrerat utslag just detta år.

En chans att korrigera kostnadsläget kom när tvåårsavtalet utlöp i slutet av 1976. Den avtalsenliga lönehöjningen blev också relativt måttlig. För industriarbetarnas del blev den knappt 4 procent, vartill kom en löneglidning på 3 procent. Dessutom höjdes emellertid arbetsgivaravgifterna med 3,5 procent. Sammanlagt blev timkostnadsökningen mer än 10 procent, vilket ungefär motsvarade kostnadsstegringen i genomsnitt för konkurrentländerna. Den relativa produktiviteten fortsatte dessutom att sjunka. Nedgången blev 4 procent.

Det blev nu en alltmer utbredd uppfattning att den enda lösningen av kostnadsproblemet låg i en anpassning av kronkursen. Kronkursen kunde hållas på sin konstlat höga nivå endast genom tidvis kraftiga stödåtgärder, bl a en höjning av diskontot med 2 procent i oktober 1976. Den devalvering som således länge hade hängt i luften kom i två etapper under 1977 — i april med 6 procent och i augusti med ytterligare 10 procent. I samband med den senaste devalveringen lämnade Sverige valutaormen och knöt kronan fast vid genomsnittet för en korg av 15 valutor.

Räknat i årsgenomsnitt blev krondevalveringen från 1976 till 1977 relativt liten, endast ca 4 procent. Den vägde därför inte fullt upp effekten av den relativa produktivetsförsämringen. Kostnadsgapet gentemot andra länder ändrades därför inte nämnvärt under 1977. Fullt utslag på årsgenomsnittssiffrorna fick devalveringen först 1978.

Under den diskussion som föregick devalveringen hade många varnat för att en nedskrivning av kronan endast skulle medföra en tillfällig lättnad i konkurrensläget. Genom höjda importpriser och kompensation vid löneförhandlingarna skulle nedskrivningen sätta igång en inflationsspiral som på kort tid skulle tillintetgöra den åsyftade effekten.

Så blev inte fallet. Uppgången av timkostnaderna inom industrin stannade 1978 ungefär vid det internationella genomsnittet (drygt 10

*Kostnadsgapet
10 procent 1978*

procent). För 1979 beräknas ökningen bli 7,5 procent, vilket sannolikt är något mindre än det internationella genomsnittet.

Timkostnadsökningen 1978 uppvägdes till större delen av produktivitetstegringen som blev så kraftig som 8 procent. Räknat per producerad enhet stannade kostnadsökningen således vid något över 2 procent. För 1979 beräknas produktivitetstegringen bli 7 procent, vilket väger upp nästan hela timkostnadsökningen. Kostnaden per producerad enhet ökar enligt denna beräkning endast obetydligt 1979.

Räknar man med även effekten av devalveringen reducerades det kostnadsgap som sedan 1973 uppstått i förhållande till omvärlden till omkring 10 procent 1978 (diagram 8:1).

Sänkningen av Sveriges relativa kostnadsnivå har gjort det möjligt för exportindustrin att även sänka sina relativa priser. Dessa har nu kommit ner i närheten av den nivå som var rådande före den kraftiga höjningen 1975—76.

Normaliseringen av de relativa exportpriserna har lett till att exportindustrin börjat återvinna tidigare förlorade marknadsandelar. Enligt Konjunkturinstitutets beräkningar (diagram 8:2) ökade den svenska exportens andel av OECD-marknaden när det gäller bearbetade varor

DIAGRAM 8:1

Relativ lönekostnad per producerad enhet inom industrin. Index 1973 = 100. Utvecklingen i Sverige jämförd med 14 industriländer

Under 1979 sluts gapet enligt Handelsbanken. Enligt SAF återstår 10 procent

Källor: Svenska Handelsbankens ekonomiska sekretariat och Svenska Arbetsgivareföreningen

Index 1973=100

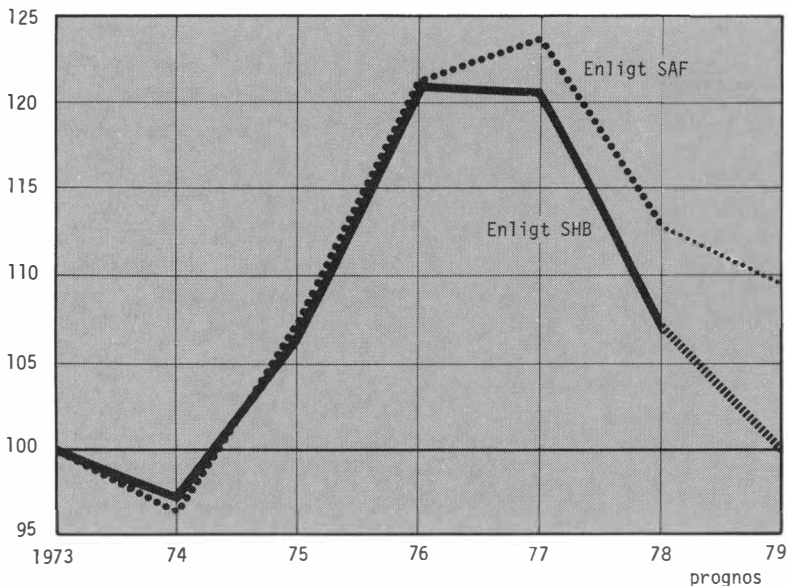


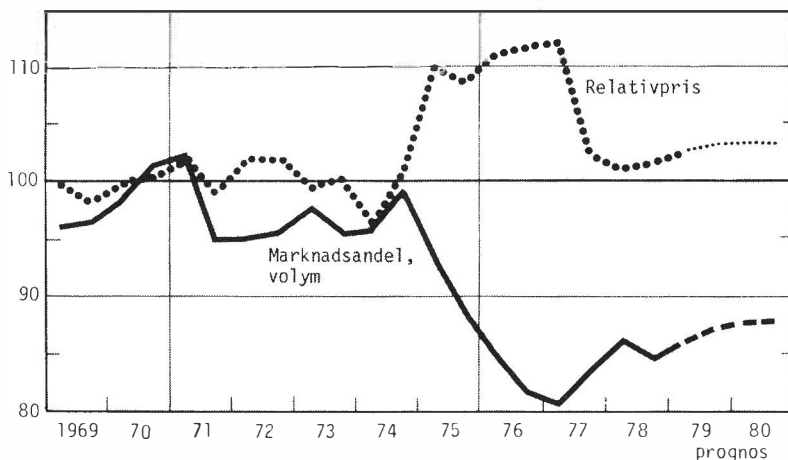
DIAGRAM 8:2

Marknadsandelar och relativa priser för Sveriges export till OECD.
Index 1970 = 100.
Halvårssiffror. Prognos för 1979 och 1980

Sverige förlorade ungefär 20 procent av marknadsandelen mellan 1974 och 1977

Källa: Konjunkturinstitutet

Index 1970=100. Halvårssiffror



*Sänkta relativa
exportpriser
har medfört större
marknadsandelar*

exkl fartyg med ca 4 procent till 1978. En fortsatt mindre andelsvinst är väntad under 1979.

Utvecklingen av Sveriges marknadsandelar blir mindre gynnsam, när man räknar med även fartygsexporten och dessutom vidgar marknaderna till att omfatta hela världen (se Anders Röttorp, Den svenska exportens marknadsutveckling under 1970-talet, Industrikonjunkturen våren 1979).

Även lönsamheten inom industrin har börjat förbättras från den extremt låga nivån under 1977. De större industriföretagens sammanlagda nettomarginal blev 1978 åter positiv och beräknas ha fortsatt att öka 1979 (diagram 8:3). De största förbättringarna har skett i de branscher som 1977 hade de största förlusterna, nämligen massa- och pappersindustrin, järn- och stålverken samt tekoindustrin.

Mätt med nettovinst före skatt i procent av det egna kapitalet ökade de börsnoterade företagen (exkl banker och investmentbolag) sin lönsamhet från omkring 0 procent 1977 till 1 å 2 procent 1978 och ca 8 procent 1979, dvs samma nivå som under lågkonjunkturen 1971—72. Vid toppläget 1973—74 låg vinstprocenten vid 13 å 14 procent och den "normala" nivån under tidigare år hade varit omkring 8 procent.

När det gäller utvecklingen 1980 har det uttryckts farhågor för en ny kraftig kostnadsstegringsvåg. De höga relativa vinstökningssiffrorna kan befaras leda till stora lönekrav och i samma riktning verkar rädslan för en ökad inflation, bl a till följd av snabbt stigande importpriser.

DIAGRAM 8:3

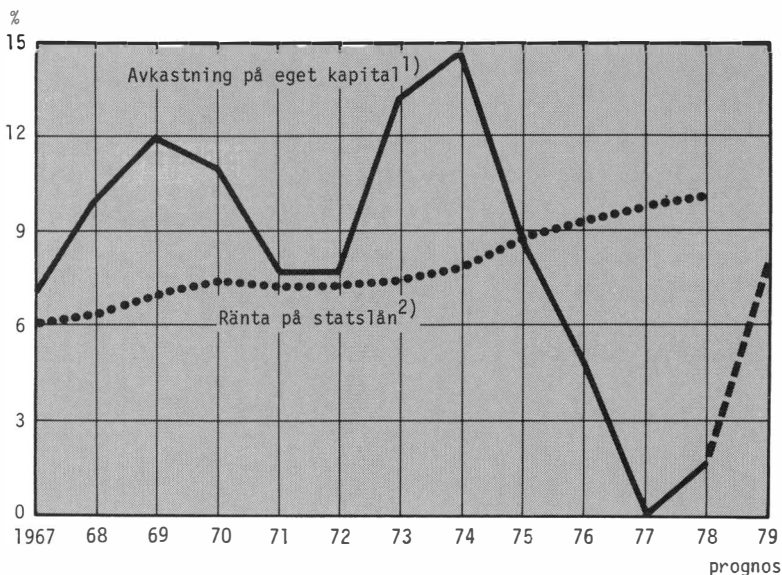
Lönsamhetsutvecklingen

**1) Avkastning på eget kapital = Beräknat resultat före skatt i procent av justerat eget kapital för samtliga börsföretag utom banker och invest-
mentbolag**

**2) Ränta på statslån = Effektiv ränta på statli-
ga obligationslån**

Trots en ökad avkastning på eget kapital under 1979 har vi ännu inte nått genomsnittet från 70-talets början

Källor: Aktiv Placering och riksbanken



Att det finns risk för höga lönekrav är uppenbart. Riskerna för en kostnadsexplosion liknande den som skedde 1975—76 är dock knappast så stora. Läget är i väsentliga avseenden annorlunda i dag än 1974. Den överlikviditet och överoptimism som då fanns hos arbetsgivarna föreligger inte i dag. Företagens vinster är trots den höga procentuella uppgången fortfarande relativt låga och dessutom har företagens soliditet försämrats markant under de dåliga åren 1976—78. Arbetsgivar-
nas motstånd bör rimligtvis bli ett helt annat denna gång än vid avtals-
förhandlingarna 1974—75. Löntagarnas representanter har också
framhållit nödvändigheten att anpassa lönekraven till det tillgängliga
reala utrymmet och låta bli att sträva efter stora nominella höjningar.

För 1979 föreligger naturligtvis endast mycket ungefärliga uppskatt-
ningar om förändringar i timlöner, produktivitet och valutakurser. En-
ligt beräkningar som gjorts på SAF minskar kostnadsgapet mellan Sve-
rige och övriga industriländer i år med omkring 3 procentenheter
medan liknande beräkningar gjorda på Handelsbankens ekonomiska
sekretariat tyder på en minskning med 7 procentenheter. Enligt SAF är
den svenska industrins arbetskostnader i förhållande till andra industri-
länder i genomsnitt alltså nära 10 procent högre än under 1973, medan
SHBs siffror tyder på att gapet eliminerats. Ungefär en fjärdedel av dif-

ferensen mellan de båda beräkningarna beror på olikheter i sättet att väga ihop andra länders siffror; resten bör ses som ett uttryck för den osäkerhet som gäller beräkningar av denna typ.

Även om det kostnadsgap som uppstod 1975—76 skulle vara helt eliminerat behöver detta inte innebära att industrins arbetskostnader kommit ner till sin optimala nivå. I det läge som uppstått efter förlusten av exportkapacitet på sådana områden som varv, sjöfart, järnmalmsgruvor och stålindustri och efter oljeprishöjningen kan det vara nödvändigt att den svenska industrins internationella konkurrenskraft förstärks genom en kostnadssänkning under den nivå som tidigare var förenlig med balans i utrikesbetalningarna.

*Kostnadsminskning
behövs fortfarande*

9 Konjunkturer och ekonomisk utveckling 1979—81

Utvecklingen under 1979

Bedömningarna inför 1979 präglades allmänt av försiktig optimism, grundad på bl a tydliga tecken till en fortsatt konjunkturuppgång i Västeuropa men kanske främst på att OECD-ländernas stora bytesbalansunderskott var på god väg att elimineras. Det senare skulle skapa utrymme för en mera expansiv ekonomisk politik med positiva effekter för svensk export. De kraftiga oljeprishöjningarna raserade dessa förutsättningar.

Oljeprishöjningarna leder till en markant försämring av OECD-ländernas bytesbalans 1979 och 1980 men också till höjd inflationstakt; enligt OECD-sekretariatets bedömning stiger inflationen med 1,5 procentenheter 1979.

Vad gäller bytesbalansunderskottet drabbas Sverige hårt. I andra avseenden har dock utvecklingen varit gynnsam. Prisstegringstakten 1978—79 ligger cirka 3 procentenheter under OECD-genomsnittets. BNP-tillväxten blir drygt 1 procentenhet högre än OECDs.

Den relativt gynnsamma ekonomiska tillväxten under 1979 har skapat utrymme för en betydande stegring av den privata konsumtionen (3 procent) och en ökning i sysselsättningen med cirka 90 000 personer.

Den ekonomiska utvecklingen under 1979 har i väsentliga drag överensstämt med de bedömningar som gjordes förra hösten (tabell 9:1). Genomgående ligger dock siffrorna i Konjunkturrådets prognos något över utfallet enligt Konjunkturinstitutets höstrapport — undantag är investeringarna och importen.

De internationella konjunkturutsikterna för 1980

Utvecklingen av världskonjunkturen bedöms vid slutet av 1979 väsentligt mera pessimistiskt än tidigare under året. I den reviderade svenska nationalbudgeten, som publicerades i maj, trodde man att OECD-ländernas sammanlagda bruttonationalprodukt skulle växa med 3,5 procent 1979—80. Enligt OECDs novemberprognos stannar tillväxten vid endast 1,4 procent.

*Gynnsam utveckling
i Sverige 1979*

*Ökad pessimism om
den internationella
utvecklingen 1980*

TABELL 9:1

**Försörjningsbalanser
för 1978 och 1979**

	1978 miljarder kr löpande priser	Prognoser 1978/79 Procentuella volymförändringar			
		Utfall enl KI	Ekon. dep. (jan 79)	KI (okt 78)	SNS (dec 78)
Bruttonationalprodukt	394,6	4,2	5,4	4,3	5,0
Import inkl tjänster	110,6	10,2	9,2 (8,9) ²	7,1	8,3
Tillgång	505,2	5,5	6,2	4,9	5,7
Investeringar	76,6	6,1	7,7	5,1	4,0
näringsliv	43,2	9,3	10,9	5,0	3,4
därav industrin	12,5	4,0	3,1	4,0	2,0
offentliga myndigheter	13,5	3,8	6,5	2,0	4,0
bostäder	19,9	—0,1	8,6	7,6	5,5
Lagerinvestering	—6,2	1,2 ¹	1,8 ¹	1,3 ¹	1,7 ¹
Offentlig konsumtion	115,1	4,6	2,7	3,2	3,1
Privat konsumtion	207,2	3,0	2,8 (3,5) ²	2,2	3,5
Export inkl tjänster	112,5	5,9	8,0 (6,7) ²	6,3	7,0
Efterfrågan	505,2	5,5	6,2	4,9	5,7

¹ Lagerinvesteringarnas förändring i procent av föregående års BNP.

² Poster där Konjunkturinstitutet redovisar från ekonomidepartementet avviken-
de bedömning

Källor: Egna beräkningar, Konjunkturinstitutet, ekonomidepartementet

*Recessionen kan bli
mindre djup än efter
den förra oljekrisen*

En viktig orsak till den ökade pessimismen är de kraftiga oljeprishöj-
ningarna som i OECD-länderna lett till ökad inflation och kraftigt för-
sämrade bytesbalanser. Resultatet har blivit en ytterligare skärpning av
den restriktiva ekonomiska politiken i flertalet OECD-länder.

Om OECDs prognos för tillväxttakten 1980 är någorlunda riktig,
kan konjunkturavmattningen denna gång trots allt bli lindrigare än
1974—75. Då sjönk OECD-ländernas sammanlagda BNP-tillväxt från
drygt 6 procent 1973 till endast 0,3 procent 1974; därefter följde en
BNP-minskning med 1,4 procent 1975.

Det finns viktiga skillnader mellan läget idag och för fem år sedan.
Konjunkturläget är nu inte lika synkroniserat som det var före den för-
ra nedgången. Praktiskt taget alla OECD-länder — Sverige var ett av
de få undantagen — nådde konjunkturtoppen samtidigt 1973. Idag är

TABELL 9:2

**Utvecklingen av BNP,
konsumentpriser och
bytesbalans i några större
länder och i OECD**

	BNP-ökning procent			Konsumentpriser procent			Bytesbalans, mdr dollar		
	1978	1979	1980	1978	1979	1980	1978	1979	1980
USA	4,4	1,6	—1,2	7,7	9	9,2	—16	— 4,5	1,5
Japan	5,6	6	5,4	3,8	3,3	6,8	16,5	— 5	— 6,5
Västtyskland	3,3	4,1	2,3	2,6	4,3	4,7	8,75	0	— 3
Storbritannien	3,2	0,7	—0,7	8,3	12,2	15	1	— 5,25	— 2
Frankrike	3,3	2,6	2,1	9,1	10,7	11,4	4	2	— 0,5
Italien	2,6	4,1	2,2	12,1	14,8	16	6,25	4,25	4,25
OECD	3,7	3	1,4	6,9	8	9	9,25	—29	—30,5

Källa: OECD

USA redan inne i en klar nedgång, medan bl a Västtyskland och Japan fortfarande befinner sig i en expansion.

Konjunkturuppgången har denna gång varit lugnare än den som föregick förra nedgångsperioden. Det har inte skett lika stora lagerökningar som under den förra högkonjunkturtoppen. Den efterföljande rekylen genom lageravvecklingen blir därför också lindrigare.

Den lugnare konjunkturen har också inneburit mindre överdrifter på investeringssidan. Några nya överkapaciteter har knappast skapats i motsats till under förra högkonjunkturen.

Konjunkturedgången har denna gång påbörjats i ett läge med alltför högt arbetslöshet. Hänsynen till sysselsättningen kan därför få en återhållande effekt på åtstramningen av den ekonomiska politiken. Men samtidigt har de senaste årens utveckling visat att hög arbetslöshet inte nödvändigtvis skapar stora politiska problem.

Man kan således finna tecken på att den påbörjade internationella recessionen kan komma att bli mindre djup och utdragen än vad fallet var efter oljeprischocken 1973—74. Men det finns samtidigt tydliga indikationer på att politikerna i framför allt de stora länderna denna gång kommer att bekämpa inflations- och bytesbalansproblemen minst lika hårt som förut — kanske ännu hårdare. Det finns därför anledning att räkna med en fortsatt åtstramning, främst genom penningpolitiken.

Det kan därför inte uteslutas att utvecklingen blir ännu sämre än OECDs senaste bedömning och att detta får negativa effekter på världshandeln med fortsatta protektionistiska strävanden, statlig subventionspolitik och en dämpad investeringsvilja som resultat. Det senare vore speciellt olyckligt från svensk synpunkt, då vår kapacitetsreserv till betydande del finns i investeringsvaruproducerande industri.

Utsikterna inför 1980 i Sverige

Med utgångspunkt från Konjunkturinstitutets höstrapport skall vi i detta avsnitt diskutera den svenska konjunkturutvecklingen 1980 som den just nu kan bedömas. Diskussionen utgår från att politiken blir oförändrad. I kapitel 10 diskuterar vi vilka politikförändringar som denna utveckling skulle kunna tänkas föranleda.

Vilka möjligheter har Sverige att även 1980 överträffa OECD-ländernas tillväxt, som alltså antas bli cirka 1,5 procent? Skulle vi lyckas överträffa OECDs tillväxt med 1 procentenhet även 1980, blir detta ett relativt bra år. Förutsättningarna till en i förhållande till omvärlden framgångsrik utveckling är emellertid begränsade. Utvecklingen under 1979 förklaras till stor del av de senaste årens förbättringar av Sveriges relativa kostnadsläge genom devalveringarna och uttömningen av produktivtetsreserven, vilka knappast kan bidra så mycket mer till en fortsatt konkurrensförbättring. En rimlig gissning är därför att Sveriges fortsatta marknadsvinster blir små.

Exporten antas av Konjunkturinstitutet växa med 4,2 procent 1979—80. Exporttillväxten är avhängig marknadens tillväxt och möjligheten att öka marknadsandelen. Ett grovt mått på marknadsutvecklingen är OECD-ländernas BNP-tillväxt; cirka tre fjärdedelar av vår export går till dessa länder. Den beräknas av Konjunkturinstitutet till 2 procent. Det är dock troligt att de för Sverige viktigaste marknaderna växer snabbare än genomsnittet för OECD.

Men trots detta, och även om man räknar med viss ytterligare förbättring av vårt relativa kostnadsläge, förefaller Konjunkturinstitutets exportprognos vara något för optimistisk. Som nämnts har pessimismen om tillväxtbetingelserna ökat på sistone. Vi tror därför att exporttillväxten blir cirka 1 procentenhet lägre än vad Konjunkturinstitutet antagit.

Kapacitetsutnyttjandet i den svenska industrin är mycket ojämnt fördelat. I investeringsvaruindustrin finns ledig kapacitet, medan andra tunga industrisektorer som biltillverkningen och massaindustrin befin-

*Exporten får
svårigheter*

ner sig nära kapacitetstaket. Kapacitetsbrist kan därför i vissa sektorer hämma exporttillväxten.

I Konjunkturinstitutets bedömning antas att konjunkturen i USA skulle komma att vända uppåt under första halvåret 1980. Tillväxttakten för hela 1980 bedöms bli 1 procent. OECDs senaste bedömning är —1,2 procent. Med en fortsatt vikande konjunktur i USA ökar risken för att den amerikanska skogsindustrin söker vinna avsättning för sitt inhemska utbudsöverskott på den västeuropeiska marknaden. Detta kan komma att skapa konkurrensproblem för svensk massaindustri.

Den privata konsumtionen ökade relativt kraftigt 1978—79 efter att ha minskat två år i rad. För 1980 räknar Konjunkturinstitutet med en tillväxt i den privata konsumtionen med 2,5 procent. Hushållens disponibla inkomst beräknas öka med 11,4 procent. Konjunkturinstitutet har som ett räkneexempel kalkylerat med en nominallönestegring av 10 procent. Detta ger, tillsammans med en viss ökning i antalet arbetade timmar, en tillväxt av den totala lönesumman på 10,5 procent.

Regeringens proposition om sänkta marginalsatser avviker inte nämnvärt från det tidigare förslag på vilket Konjunkturinstitutet grundar sina beräkningar. Kommunalskatten antas bli oförändrad.

Hushållens transfereringsinkomster antas öka med knappt 12 miljarder kronor, bl a på grund av höjda barnbidrag och utvidgad föräldraförsäkring.

Hösten 1979 har skatterna höjts på energi, vin, sprit och tobak. Detta driver upp 1979 års prisnivå och verkar i samma mån dämpande på inflationen till 1980. Konjunkturinstitutet räknar med en konsumentprisstegring på 8,4 procent mellan årsgenomsnittet och antar vidare att sparkvoten skall fortsätta att minska något under 1980.

På några punkter är konsumtionskalkylen särskilt osäker. Det gäller löne- och prisantagandena och det gäller antagandet om sparkvoten. Det kan inte uteslutas att lönekostnadsstegringen blir något större än i Konjunkturinstitutets ”räkneexempel”. För att markera risken för en sådan utveckling justerar vi upp Konjunkturinstitutets prognos någon procentenhet, vilket skulle leda till en inflationstakt på över 10 procent.

En hård och utdragen avtalsuppgörelse, kanske med inslag av vilda strejker, kan tillsammans med fortsatta prisstegringar skapa ökad oro om framtiden. En sådan utveckling har tidigare ökat hushållssparandet. För detta talar även åtstramningen av kreditpolitiken och den höjda räntenivån. Konsumtionsökningen 1980 kan därför komma att stanna vid 1,5—2,5 procent.

Investeringarna i näringslivet beräknas av Konjunkturinstitutet öka med knappt 5 procent 1979—80.

Genom att delar av industrin befinner sig vid eller nära kapacitetstaket borde behovet av investeringar öka. De investeringsplaner som redovisas för industriföretagen i Statistiska Centralbyråns höstenkät pekar dock på en nedgång. Konjunkturinstitutets prognos slutar på 10 procents ökning efter vad man anser vara normal korrigering av enkätsiffran. De fyra senaste åren har enkäten varannan gång överskattat och varannan gång underskattat investeringsutvecklingen, så denna bedömning är mycket osäker.

De försämrade tillväxtutsikterna och risken för en hårdnad internationell konkurrens under 1980 dämpar sannolikt företagens investeringsvilja, vilket talar för att Konjunkturinstitutets bedömning kan vara för optimistisk.

Bostadsinvesteringarna väntas gå upp med 5,4 procent 1980. Det totala antalet påbörjade lägenheter antas ligga ungefär vid 60 000. Bostadsbristen är besvärande på många håll, särskilt på vissa orter där industrin samtidigt har brist på arbetskraft.

En flaskhals som begränsar expansionen i bostadsbyggandet är den knappa tillgången på byggnadsarbetare. Byggarbetsmarknaden är redan överhettad och kan väntas bli än besvärligare 1980. Konjunkturinstitutets bedömning om en investeringsökning i flerfamiljshus på 17 procent förefaller därför väl optimistisk.

Lagerstocken har minskat tre år i följd. Avvecklingen kulminerade 1978 och var 1979 endast hälften så stor som 1978. Såväl färdigvarulagren som råvarulagren kan med utgångspunkt från konjunkturbarometerundersökningen bedömas vara ungefär lagom stora. Som en följd av den väntade fortsatta tillväxten av industriproduktionen under 1980 kan därför antas att lagerstocken för första gången sedan 1975—76 åter börja växa.

Den offentliga konsumtionen väntas stiga något långsammare än 1979. I volym räknat väntas ökningen stanna vid 2,5 procent. Den kommunala konsumtionen beräknas växa med 3,75 procent, medan den statliga skulle bli oförändrad.

1978 tecknades en överenskommelse mellan regeringen och kommunförbundet om att den kommunala konsumtionstillväxten skulle begränsas till 3 procent årligen 1979 och 1980. Under 1979 beräknas konsumtionsvolymen öka 5,5 procent. Detta illustrerar svårigheten att dämpa den offentliga sektorns expansion. Sannolikt innebär Konjunkturinstitutets prognos för 1980 en underskattning.

*Brist på byggnads-
arbetare för bostads-
investeringarna*

De offentliga myndigheternas investeringar beräknas med utgångspunkt från enkäter till statliga myndigheter och till kommunerna. Statens investeringar väntas minska volymmässigt med 1 procent, i huvudsak på grund av lägre vägbyggande.

Till följd av en positiv finansiell utveckling har kommunerna mycket ambitiösa utbyggnadsplaner motsvarande en 10-procentig ökning. Det är dock troligt att dessa planer överskattar den faktiska utvecklingen som en följd av förseningar på grund av bristen på byggnadsarbetare. Kommunernas investeringsökning skulle därför stanna vid 5 procent (landstingskommunerna 11 och primärkommunerna 4 procent).

Bytesbalansen väntas 1980, på grund av den växande oljenotan, komma att ge ett underskott på cirka 16 miljarder kronor i löpande priser.

Vi är något mera pessimistiska än Konjunkturinstitutet vad gäller exporten men räknar också med en något lägre importökning. Neddragningen av exporten är dock något kraftigare än av importen. Vi tror därför att Konjunkturinstitutet gjort en alltför optimistisk bedömning av bytesbalansutvecklingen.

Fortsatt stort underskott i bytesbalansen

TABELL 9:3
Försörjningsbalanser för 1979 och 1980

	1979 miljarder kr löpande priser	Prognoser 1979—80 Procentuell volymförändring	
		KI	SNS
Bruttonationalprodukt	436,0	4,1	2,5—3,5
Import inkl tjänster	139,2	5,3	4—5
Tillgång	575,2	4,4	3—4
Investering	86,2	4,7	3—4
näringsliv	43,2 ²	4,9	3—4
därav industrin	12,5 ²	10,0	7—8
offentliga myndigheter	13,5 ²	3,3	3—4
bostäder	21,4	5,4	3,5—4,5
Lagerinvestering	—2,5	1,4 ¹	1—2 ¹
Privat konsumtion	228,2	2,5	1,5—2,5
Offentlig konsumtion	131,2	2,5	2,5—3,5
Export inkl tjänster	131,9	4,2	2—3
Efterfrågan	575,2	4,4	3—4

¹ Lagerinvesteringarnas förändring i procent av föregående års BNP

² Miljarder kronor löpande priser 1978

Källor: Konjunkturinstitutet, egna beräkningar

TABELL 9:4

**Bytesbalans för
1978, 1979 och 1980
i miljarder kronor**

	1978	1979	1980 KI
Export varor	98,2	115,9	130,8
Import varor	92,7	118,6	135,1
Handelsbalans	5,5	— 2,7	— 4,3
Sjöfartsnetto	3,6	3,9	4,1
Turistnetto	—3,9	— 4,2	— 4,3
Övriga tjänster	—3,4	— 4,0	— 4,6
Transfereringar	—8,5	— 9,8	—11,4
Korrigeringspost	3,3	4,0	4,2
Bytesbalans	—3,4	—12,8	—16,3

Anm. I nationalräkenskaperna överskattas bytesbalansens underskott. Konjunkturinstitutet har därför korrigerat sin bytesbalansbedömning utifrån beräkningar gjorda vid riksbanken. Sannolikt återstår en viss överskattning i storleksordningen 3—5 miljarder kronor.

Källa: Konjunkturinstitutet

Arbetsmarknaden

För 1980 väntas en fortsatt om än något dämpad tillväxt i produktionen. Samtidigt torde den arbetskraftsreserv, som under lågkonjunkturen skapades i industriföretagen, i stort sett vara uttömd. Det är därför rimligt att acceptera Konjunkturinstitutets bedömning och räkna med en sysselsättningsökning av samma storleksordning som 1979. I timmar skulle sålunda efterfrågan öka med 0,6 procent.

Genom den ökade efterfrågan kan en fortsatt inströmning väntas ske till arbetsmarknaden. Konjunkturinstitutet räknar med ett ökat utbud av arbetstimmar med 0,7 procent. På grund av neddragningar av beredskapsarbeten och AMU-verksamhet är det dock troligt att den öppna arbetslösheten ökar något 1980.

Utsikterna på längre sikt

Den bedömning av 1980 som nu kan göras och som bygger på att den ekonomiska politiken förblir oförändrad innebär att Sverige riskerar att dras med i den internationella recessionen. Avgörande för den svenska utvecklingen på ett till två års sikt är hur djup och hur lång den internationella recessionen blir. Om utvecklingen 1974—75 upprepas, är det svårt att se hur Sverige denna gång skulle kunna undgå att starkt påverkas i en allvarlig konjunkturförsvagning under loppet av 1980.

Ökad sysselsättning

Sannolikt skulle i så fall konjunkturen vändas uppåt igen först sent under 1981 eller 1982, förutsatt att inte en exceptionellt hård åtstramningspolitik i de större industriländerna leder till en allvarlig internationell ekonomisk kris.

Om den internationella recessionen blir mera mild, kan man räkna med att den åter vänder uppåt från slutet av 1980 och början av 1981. I så fall skulle Sverige ha vissa möjligheter att klara sig hyggligt genom konjunktursvackan.

10 Den ekonomiska politiken

Utgångsläget

Den ekonomiska utvecklingen under 70-talet har resulterat i en rad svåra balansbrister som utgör allvarliga komplikationer för den ekonomiska politiken på kort och på lång sikt. Avgörande orsaker till 1974—78 års stagflationskris var både den alltför expansionistiska politik som föregick lönekostnadsexplosionen 1975—76 och den misslyckade stabiliseringspolitik som följde på denna.

Den svenska ekonomin har stått inför ett slags ”brytpunkter” 1969—70, 1973—74, 1978—79. Det kan vara intressant att jämföra storleken och arten av jämviktsrubbningsarna vid dessa tidpunkter, liksom de stabiliseringspolitiska satsningar som de utlöste. Balansbrist och jämviktsrubbningsarna är givetvis relativa begrepp och bör fattas som avvikelser från oklart definierade normer. Vad saken egentligen gäller är utvecklingstendenser och relationer som antyder problem och föranleder, eller bör föranleda, ekonomisk-politiska åtgärder.

TABELL 10:1
Indikationer på
balansbrister 1970,
1974 och 1979

	1970	1974	1979
Underskott i bytesbalansen, mdr kr	—1	— 4	—13
Statligt budgetsaldo, mdr kr	—3	—10	—44
Totala statsskulden, mdr kr	36	62	161
Konsoliderade offentliga sektorns finansiella saldo, mdr kr	5	4	—14
Lönekostnadsstegringstakt, procent	12	17,5	7,5
Prisstegringstakt, procent	7	10	7
Offentliga utgifter i procent av BNP	43	49	63
Börsföretagens redovisade soliditet, procent	34	28	23
Börsföretagens nettovinst i procent av totalt kapital	7	7,5	5—6
Registrerad arbetslöshet, procent	1,5	2,0	2,2

Som framgår av tabell 10:1 har på flertalet punkter skett en successiv skärpning av balansbristerna, trots att de ekonomisk-politiska problemen till stor del varit desamma under dessa år: att minska inflationstakten, reducera underskotten i bytesbalansen och hålla nere arbetslöshe-

ten. Inga av dessa problem har lösts på ett tillfredsställande sätt (till den endast måttligt ökade öppna arbetslösheten har kommit en växande dold arbetslöshet).

Balansproblemen har i hög grad framkallats av kraftiga störningar i omvärlden: konjunkturväxlingar, inflation, betalningsbalansrubbningar, valutaoro, oljeprischocker. Men den svenska utvecklingen har i väsentliga avseenden varit sämre än OECD-ländernas i genomsnitt. Detta måste till stor del förklaras av den ekonomiska politik som förts. Olika slag av politik har prövats: kontraktiv från 1970, expansiv från 1973 med ny kursändring 1977. Vad har vi lärt av dessa erfarenheter? Kommer redan gjorda, eller nya, misstag att aktualiseras av den komplicerade situation som nu uppstått?

*Internationell
nedgång på väg . . .*

Liksom 1970 och 1974 är en internationell recession på väg. Men en viktig skillnad är att den svenska ekonomin, med tre års försening, nu befinner sig i ett konjunkturuppsving. Både 1970 och 1974 höll högkonjunkturen på att ebba ut. Därför kunde det vara mer naturligt att denna gång söka vägar till fortsatt expansion. Om konjunkturuppgången nu hejdades, skulle den långa stagnationen i den industriella utvecklingen fortsätta efter endast ett kort avbrott.

*. . . och vårt
utgångsläge är sämre*

Men utgångsläget är mycket sämre än 1970 och 1974. Underskotten i bytesbalansen och i statsbudgeten framstår nu på ett helt annat sätt än tidigare som restriktioner för stabiliseringspolitiken. Den offentliga och privata konsumtionen kan inte tillåtas stiga som 1974. Svårigheten att upprätthålla den industriella expansionen är ett mycket större problem än tidigare.

Två utvecklingslinjer för stabiliseringspolitiken

Som bakgrund till våra förslag om ekonomisk politik för de närmaste åren vill vi diskutera två tänkbara utvecklingslinjer. Avsikten är att illustrera våra farhågor för en olycklig utveckling, som skulle kunna leda till en fördjupad kris, och som kontrast beskriva en helt annan färdriktning — mot ekonomisk balans. Det är inte fråga om prognoser utan om tänkbara utvecklingsmöjligheter som kan användas för att pröva strategiska vägval för politiken. Realismen i alternativen är sekundär i förhållande till betydelsen av att klarlägga två radikalt olika tendenser och resultat.

*Passiv ekonomisk
politik leder till . . .*

Det första alternativet utgår från att **den ekonomiska politiken** blir i huvudsak **passiv**. Den höjda internationella prisstegringstakten slår igenom på den inhemska prisutvecklingen. En import- och exportprissteg-

ring på omkring 10 procent plus risk för nya oljeprishöjningar betyder förstärkta inflationsförväntningar. Det stora och växande budgetunderskottet bidrar till inflationsförväntningarna. Man kan förutse att industrikonjunkturen ter sig relativt god ännu en bit in på 1980; liksom tidigare vänder hemmakonjunkturen med viss eftersläpning. Under sådana förhållanden kan starka lönehöjningskrav väntas. Arbetsgivar-motståndet kanske inte blir tillräckligt.

*. . . ny kostnadskris
och förlust av
marknadsandelar . . .*

*. . . och försämring
av bytesbalansen*

Anta att arbetskraftskostnaderna stiger med upp mot 15 procent 1980. Därmed skulle Sverige åter få en snabbare kostnadsstegring än omvärlden, åtminstone enligt Konjunkturinstitutets bedömningar i höstrapporten 1979. Samtidigt dämpas världskonjunkturen. Detta skulle resultera i en ny exportkris 1980—81, med ytterligare förlorade marknadsandelar. Industriproduktionen skulle stagnera och en ny stark lönsamhetsförsämring inträffa. Den nödvändiga investeringsexpansionen skulle hejdas. Statsutgifterna skulle tvingas upp genom nya sysselsättningsstöd, samtidigt som statens inkomster skulle påverkas negativt. Budgetunderskottet, som under det relativt goda året 1979 ändå fortsatt att stiga till rekordnivån 45 miljarder kronor, kunde utan vidare nå över 60 miljarder. Bytesbalansen skulle ytterligare försämrast.

Tendenser till en sådan hotbild finns. Men utvecklingen skulle väl inte bli precis den som beskrivits, även om de pessimistiska antagandena skulle visa sig besannas. Reaktionerna på det ekonomisk-politiska planet blir säkert annorlunda än 1974—76. Det är sannolikt att regeringen skulle depreciera kronan snabbare. Tidigare erfarenheter och framförallt rådande budget- och bytesbalansläge skulle sannolikt förhindra försök att hålla uppe konjunkturen genom att en expansion av privat och offentlig konsumtion drevs fram. Det skulle snarare bli mer av recession, stagnation och öppen arbetslöshet denna gång, i likhet med utvecklingen i andra länder.

*80-talet kan börja
med inflation och
stagnation*

Hotbilden skulle kunna målas på många olika sätt. Men hur den än varierar ger den en allvarlig tankeställare om hur den svenska ekonomin skulle komma att sladda in i 80-talet med inflation och stagnation, med en industristruktur och kapitalstock som inte hunnit förnyas och byggas ut under den korta konjunkturuppgången.

*Svångremspolitik
”à la Thatcher”
leder till . . .*

Ett radikalt annorlunda alternativ till en passiv politik i stil med den ovan beskrivna skulle vara en aktiv **svångremspolitik**, som siktade på att i ett ”stålbad à la Thatcher” få bukt med alla de svaghetstendenser som präglade utvecklingen under 70-talet. Siktet vore då inställt på en genomgripande sanering av ekonomins tillgångssida, både vad gäller

*... sanering av
betalningsbalansen
men till priset av
fördjupad nedgång*

resursallokering och produktivitetsbetingelser. Det keynesianska synsättet — att genom efterfrågeexpansion se till att produktionsresurserna utnyttjas — skulle överges.

Det finns positiva erfarenheter av en restriktiv politik i vissa konjunkturskeden. Både 1970—71 och 1977 års stabiliseringspolitik ledde till en framgångsrik sänkning av de relativa lönekostnaderna och även till en påtaglig sanering av betalningsbalansen. Kostnaden i form av en fördjupad recession var betydande. Men den här gången skulle hårda satsningar göras på att rätta till balansrubbingarna. Man kan tänka sig följande slag av åtgärder:

- En höjning av moms
- En stark nedskärning av subventioner till näringsliv och hushåll
- En effektiv bantning av ökningstakten för offentlig konsumtion och investeringar
- Nedskärningar av beredskapsarbeten, AMS-utbildning och annan åtstramning av arbetsmarknadspolitiken. Mer av öppen arbetslöshet
- Höjning av räntenivån och stram kreditpolitik som stöd för den restriktiva finanspolitiken.

Åtstramningen skulle bli en utdragen och smärtsam process. Det kunde därför finnas skäl att låta en effektivt genomförd restriktionspolitik åtföljas av ytterligare en depreciering i avsikt att snabbare och effektivare få till stånd överföring av resurser till export och investeringar. Vissa likheter skulle sålunda finnas med 1977—78 års stabiliseringspolitik, men satsningen skulle vara betydligt hårdare.

Mål för en positiv politik

Avsikten med vår skildring av de två politikalternativen i föregående avsnitt har varit att demonstrera tänkbara reaktioner på den allvarliga kris Sverige riskerar att åter glida in i och därmed försöka skapa acceptans för mera positiva lösningar. Det finns utan tvivel aktningvärda förespråkare för att en hård sanering av offentliga och privata finanser är nödvändig för att ekonomin skall komma på rätt spår igen. Vi har emellertid föga sympati för den typ av restriktionspolitik som senast beskrivits. Den är primitiv och strider mot svenska traditioner. Vi betraktar de båda politikalternativen i föregående avsnitt som avskräckande exempel. Vi tror att det finns andra handlingsvägar som till lägre samhällsekonomiska kostnader kan leda fram till acceptabla mål.

*Båda politik-
alternativen är
avskräckande*

En första viktig fråga att diskutera är långsiktsmålen för den ekonomiska politiken. Det är naturligt att stå fast vid de gamla målen för balanserad utveckling, dvs hög och jämn sysselsättning, låg prisstegringstakt, rättvis inkomst- och förmögenhetsfördelning och snabbast möjliga tillväxt inom ramen för hinder som betalningsbalans, miljö, godtagbara villkor för arbete osv ställer.

Tillväxten, mätt som ökning i BNP, ifrågasätts ibland. För oss framstår det som självklart att det inte är möjligt att lösa landets många sociala och ekonomiska problem, skapa förutsättningar för en förbättrad inre och yttre miljö, eliminera underskottet i bytesbalansen och eventuellt betala igen lånen samt ta på oss ökade åtaganden gentemot den fattiga världen utan att effektivt satsa på högsta möjliga tillväxt vid fullt resursutnyttjande. Under de mindre gynnsamma villkor som numera gäller kan tillväxten dock knappast bli mer än 3 procent per år.

Denna syn leder till krav på gynnsamma betingelser för industriell expansion. En balanserad tillväxt måste bygga på en tillräckligt stor och expansiv industriell sektor med en för utrikeshandeln väl anpassad struktur.

En fortsatt stagnation med accelererad inflation under de första åren på 80-talet skulle kunna få ytterst allvarliga konsekvenser även på längre sikt. Industrisektorn skulle kunna bli för liten och för svagt utvecklad och betalningsbalanskrisen permanentas. Ett huvudmål för den ekonomiska politiken bör därför vara att vrida om resurserna i riktning mot ökade industriinvesteringar och ökad export. Det är från denna synpunkt som stabiliseringspolitiken bör ges ett radikalt annorlunda beskaftat mål än 1974—76.

Industrin har genomgått en förödande lönsamhetskris och är endast långsamt på väg att övervinna den. I en normal konjunkturuppgång skulle räntabilitetsförbättringen ha fortsatt ytterligare två-tre år. En nödvändig förutsättning för att omfördelningen av resurserna skall kunna ske någorlunda snabbt och effektivt är att lönsamhetsförbättringen i näringslivet fortsätter och att vinsterna stabiliseras på en tillräckligt hög nivå. Vinstläget 1979 är otillräckligt för att skapa incitament och finansieringsmöjligheter för ökade investeringar och export.

En framgångsrik stabiliseringspolitik skulle sålunda syfta till att man ”bryggas över” den internationella recessionen, inte genom expansion av offentlig och privat konsumtion och lagerinvesteringar utan med ökad export och investeringsverksamhet. En sådan politik har tidigare varit framgångsrik, framförallt 1957—61 då en investerings- och ex-

Industriell expansion nödvändig . . .

. . . men den kan hejdas av fortsatt stagnation

Lönsamhetsförbättringen måste fortsätta

portexpansion medförde att 1957—59 års relativt djupa internationella recession i huvudsak hoppades över.

Denna typ av stabiliseringspolitik hotas emellertid av en ny inflationsvåg. Därför borde politiken sikta på att den svenska inflations-takten (vid givna växelkurser) blir klart lägre än konkurrentländernas. 1977 års deprecieringar har i förening med stabiliserande löneavtal 1978—79 och snabb produktivitetsstegring medfört att det svenska kostnadsläget generellt sett inte längre framstår som ett avgörande problem. Men ännu har industrin endast i begränsad utsträckning återerövrat förlorade marknadsandelar, och nedskärningen av struktursjuka branscher ställer ytterligare krav på exportframgångar. Även den begynnande internationella recessionen innebär att industrins konkurrenskraft måste ytterligare förstärkas för att investeringar och export skall kunna fortsätta att växa. En fortsatt gynnsam arbetskostnadsutveckling är därför nödvändig. Konjunkturuppgången, ledd av export- och investeringstillväxt, skulle ge möjligheter till en fortsatt produktivitetsstegring.

Ett ambitiöst mål för prispolitiken skulle inte heller behöva vara orealistiskt. En erfarenhet från 70-talet är att inflation inte lönar sig för löntagarna, vare sig individuellt eller kollektivt. Att döma av uttalanden från LO-håll tycks denna insikt vara på väg att slå igenom. En lönehöjning på 6—7 procent per år kan ge bättre möjligheter till real standardförbättring än hotbildsalternativets 15 procent. Men förbättringens storlek bestäms även av skattepolitiken, som därmed blir ett nödvändigt inslag i lönestabiliseringen.

*Låga lönehöjningar
kombinerade med
skattesänkningar ger
bättre konkurrenskraft
och lägre inflation*

Budgetunderskottets problem

En enkel kalkyl tyder på att finansieringen av det statliga budgetunderskottet kan medföra en stark monetär expansion med inflatoriska konsekvenser. En nödvändig förutsättning för en framgångsrik antiinflationspolitik är därför att budgetunderskottet nedbringas, kanske till 25—30 miljarder kronor, vilket är den summa som torde kunna finansieras utan inflationistiska konsekvenser.

Budgetunderskottets problem måste ses i ljuset av hela sparande-investeringsbalansen. Sedan 1974 har sparkvoten starkt reducerats — från normalt omkring 23 till 17 procent av BNP. Investeringskvoten har inte sjunkit lika mycket, vilket kommit till uttryck i det stora underskottet i bytesbalansen. Det är främst nedgången i den offentliga sektorns finansiella sparande som förklarar den totala sparandebristen.

Förbättringen i företagssektorns finansiella sparande 1977—79 (omkring 15 mdr) har nästan helt neutraliserats av en fortsatt försämring av den offentliga sektorns finansiella sparande.

Det stora statliga budgetunderskottet innebär allvarliga inflationsrisker. Finansieringen av så stora budgetunderskott som det tycks bli fråga om 1980—81 (motsvarande över 10 procent av BNP) kan leda till en alltför stark ökning av penningmängden och därmed till förstärkta inflatoriska tendenser.

Av det statliga budgetunderskottet, som under tolv månadersperioden oktober 1978—oktober 1979 uppgick till 44 miljarder kronor, har endast en tredjedel kunnat finansieras genom lån på den svenska marknaden utanför riksbanken och affärsbankerna. Ungefär en femtedel har täckts genom utlandslån. Resten har finansierats genom upplåning hos riksbanken och bankerna. Följden har blivit en snabb ökning av penningmängden. Summan av allmänhetens banktillgodohavanden och sedelinnehav ökar vid slutet av 1979 i en årstakt av cirka 15 procent. En sådan ökningstakt måste i längden leda till ökat inflationstryck. Läget idag står i stark kontrast mot utvecklingen under stabiliseringsperioden 1977 då penningmängdens ökning begränsades till 4 à 5 procent.

Riksbanken har försökt ”oskadliggöra” penningmängdens ökning genom höjda likviditets- och kassakvoter. För exempelvis de två privata storbankernas del har likviditetskvoterna de senaste två åren höjts från 23 till 37 procent, och kassakvoterna för samtliga affärsbanker har höjts från 2 till 6 procent av inlåningen. Dessa åtgärder hindrar bankerna att använda den ökade inlåningen för utlåning i den privata sektorn, men de neutraliserar inte den ”inflationsdynamit” som ligger i att företag och privatpersoner har mera pengar på bank. Dessa pengar kan när som helst användas. Risker för detta förstärks av att huvuddelen av penningströmmen till bankerna hamnat på de lätttrörliga specialinlåningskontona.

I syfte att hejda bankernas kreditgivning till den privata sektorn har riksbanken dessutom infört ett tak för utlåning till andra ändamål än bostadsbyggande. Taket begränsar för närvarande utlåningsökningen till 9 procent per år. Det avser dock inte krediter i utländsk valuta. Sådana förmedlas i stor skala av de svenska bankerna, vilket lindrar kreditåstramningens effekter för företagens del. Det är inte heller meningen att restriktiviteten skall drabba industrin, utan den är i första hand avsedd att begränsa kreditgivningen till hushållen. Även här finns

det emellertid stötdämpare i form av icke kontrollerade kreditkällor såsom kontokort och privata reverslån. Den fördröjning som omvägen över dessa kanaler innebär tycks knappast avskräcka låntagarna vid rådande höga marginalskatter.

Det är således svårt att förhindra att pengarna leder till en icke önskad efterfrågeökning när de väl släppts ut på marknaden. Ju längre likviditetsökningen pågår, desto mer förlorar de penningpolitiska restriktionerna sin verkan. Det enda effektiva sättet att få bukt med en icke önskvärd monetär expansion är att stoppa tillförseln av pengar till marknaden, dvs reducera budgetunderskottet så att det i sin helhet kan finansieras på ett sätt som inte ökar penningmängden.

*En restriktiv
penningpolitik måste
avlösas av minskat
budgetunderskott*

Under en kortare övergångstid kan den restriktiva penningpolitiken med viss framgång användas för att ge andrum för den nödvändiga saneringen av finanspolitiken. Men penningpolitiska åtgärder kan inte hindra en mera långvarig översvämning av den samhällsekonomiska likviditeten att leda till ökad inflation.

Problem med en vinsthöjande politik

Effekten på inkomst- och förmögenhetsfördelningen kan vara ett svårt hinder för en effektiv stabiliseringspolitik av det slag som skisserats ovan. Men sådana betänkligheter borde enligt vår mening inte behöva vara absoluta hinder. Det är alltid fråga om avvägningar mellan fördelar ifråga om stabilitet och tillväxt och nackdelar ifråga om fördelning. En politik som leder till en ny vinstnedgång kan medföra en hel del icke önskade kapitalvinster till följd av höjd inflationstakt. Dessa kapitalvinster kan uppgå till långt högre värden än de förmögenhetsökningar som skulle uppstå som följd av höjd lönsamhet, vilket visats i kapitel 6. Dessutom kan man hävda att en sådan förmögenhetsökning vore en "kompensation" för den förmögenhetsminskning som de senaste åren drabbat aktieägarna i genomsnitt.

Inkomstfördelningen mellan arbete och kapital förändras givetvis till kapitalets fördel av höjd lönsamhet och ökad kapitalbildning i näringslivet; det är ju det som är meningen. Målet bör vara en nettoavkastning före skatt på totalkapitalet på 7—8 procent. Inkomstfördelningen mellan hushållen påverkas däremot inte särskilt mycket. En höjning av räntabiliteten inom industrin med t ex 2 procentenheter kan ge ökade utdelningar efter skatt som svarar mot 0,1 procent av lönesumman eller ännu mindre. Mot detta måste ställas de långt högre belopp som tillfaller löntagarna genom ökad produktiv sysselsättning.

*Vinstökningar förbättrar
sysselsättningen
utan att påtagligt
minska löneutrymmet*

*Ökad rörlighet
hos kapital och
arbetskraft*

En viktigare fråga gäller effektiviteten i en vinsthöjande stabiliseringspolitik. Det sägs ibland att generella vinstökningar inte leder till investeringar utan endast göder företagssektorns likviditet, utan effektiva investeringsresultat. Som allmän tes är detta påstående ohållbart; näringslivet totalt har ju ständigt ett stort utgiftsöverskott (utöver bruttovinster efter skatt och utdelning). Under en period av vinstökning uppstår först en viss likviditetsökning; investeringsresponsen kommer med viss eftersläpning, när kapacitetsutnyttjandet höjts och räntabilitetsutsikterna förbättrats. Det är just detta som stabiliseringspolitiken skulle gå ut på.

Det avgörande argumentet för en vinstvänlig stabiliseringspolitik är att det är bråttom med att nå expansionsresultat inför risker förenade med den internationella recessionen.

Karaktäristisk för vinstutvecklingen under 70-talet är en starkt ökad spridning, som blir särskilt utpräglad under den pågående lönsamhetsförbättringen. Detta betyder att lönsamheten för de bästa företagen kan komma att te sig utmanande. Effektiviteten i en generell vinstökning med hänsyn till expansionsresultat blir därför beroende av att de företag som har de bästa framtidsutsikterna snabbt kan dra till sig resurser. Detta betyder krav på rörlighet hos kapital och arbetskraft. Ojämnheten i vinstutvecklingen ställer också krav på väl fungerande kredit- och kapitalmarknader.

Andra villkor för en framgångsrik politik

Den typ av stabiliseringspolitik vi här skisserat innebär en intrikat blandning av expansiva och kontraktiva satsningar. Den expansiva delen hänför sig till exporten och investeringarna och till en höjning av lönsamheten inom näringslivet; den kontraktiva delen hänför sig till den offentliga sektorn. En fortsatt expansion inom näringslivet skulle successivt medföra ökade offentliga inkomster och minskade utgifter och därmed viss begränsning i budgetunderskottet. Men därutöver krävs en starkt återhållsam utgiftspolitik för att bringa ned budgetunderskottet. En åtminstone oförändrad real standard för löntagarna är nog en nödvändig betingelse för en vinstexpansiv politik. Bytesbalansproblemet kvarstår eller t o m försvåras på kort sikt. Men den bärande idén bakom förslaget är att en successiv omfördelning av arbets- och kapitalresurser skall ge förutsättningar för en långsiktig lösning av landets betalningsbalansproblem.

Framgången för en stabiliseringspolitik av det slag vi här diskuterat

är beroende av några strategiska villkor utöver dem som redan redovisats.

Den internationella recessionen får inte bli alltför djup. Den internationella handeln måste fortsätta att växa, om än i dämpad takt under 1980, och därefter återhämtas långsamt. Inom den ramen kan en relativ sänkning av svenska kostnader och exportpriser medföra ökade marknadsandelar och fortsatt expansion av exportvolymen. En appreciering av kronan skulle i så fall kunna aktualiseras, men först under 1981, i syfte att konsolidera resultaten av en framgångsrik antiinflationspolitik. En anknytning till den tyska marken kunde då komma ifråga.

*En kraftig internationell nedgång
framtvingar en
restriktiv politik och
kanske depreciering*

Om den restriktiva penningpolitiken i de stora industriländerna blir uthållig kan recessionen bli lika djup som 1974—75. Det blir då svårt att tänka sig en fortsatt svensk export- och investeringsexpansion 1980—81. Målet för stabiliseringspolitiken bör ändå bli att undvika löneinflation. En upprepning av expansionspolitiken från 1974—76 är inte acceptabel. Det blir istället nödvändigt med en restriktiv politik för att hålla tillbaka den privata och offentliga konsumtionen och, kanske genom en mindre depreciering av kronan på ett tidigt stadium, ge exporten och den importkonkurrerande hemmamarknadsindustrin en stimulans.

*Koordinerat treårigt
stabiliseringsprogram*

Den politik vi tänker oss måste vara ett koordinerat stabiliseringsprogram på två, helst tre år. En nödvändig förutsättning för framgång torde vara att arbetsmarknadens parter accepterar grundidén bakom programmet och att de har förtroende för regeringens prispolitiska mål. Rent mekaniskt skulle konsumentprisindex inte behöva stiga mer än 5—6 procent per år. Men det finns eftersläpningseffekter från 1979 års högre prisstegringstakt och risk för överraskningar. Sänkningar i den direkta skatten bör som nämnts möjliggöra en åtminstone oförändrad real standard.

Utgångspunkter för den ekonomiska politiken

Som en utgångspunkt för våra konkreta förslag till ekonomisk politik för de närmaste åren vill vi redovisa en enkel kalkyl i syfte att belysa de ovanligt svåra avvägningsproblem som politiken har att ta ställning till. Vårt resonemang här, liksom vårt förslag till stabiliseringsprogram, har ett treårigt perspektiv.

Kalkylens förutsättning är att BNP ökar med i genomsnitt 3 procent om året t o m 1982. Det skulle innebära att 1982 års BNP överstiger 1979 års med 40 miljarder kronor (i 1979 års priser). Frågan blir då hur

*En liten ökning
av den privata
konsumtionen . . .*

*. . . och starkt
minskad ökningstakt
för den offentliga
konsumtionen . . .*

dess 40 miljarder skall användas. Hur mycket skall gå till privat konsumtion, offentlig konsumtion, investeringar etc?

Den privata konsumtionen har 1979 stigit 3 procent men ligger ändå endast någon procent över 1976 års nivå. Det tycks finnas ett utbrett missnöje över denna utveckling och förväntningarna om en förändring till det bättre tycks vara stora. Det torde därför vara svårt att vinna gehör för en politik som syftar till fortsatt stagnation av den privata konsumtionen. Då pensioner och andra transfereringsinkomster av allt att döma kommer att öka snabbare än löneinkomsten, utgår vi från att den privata konsumtionen stiger 2 procent per år, vilket ändå bara ger 0,7 procent till löntagarna.

Under senare år har den offentliga konsumtionen stigit snabbt. Den genomsnittliga ökningstakten 1974—79 har uppgått till 3,8 procent. Att det inte kan fortsätta så tycks man numera vara ense om inom alla politiska partier. På grund av redan fattade beslut och givna löften är det emellertid osannolikt att ökningstakten kan sjunka mer än till cirka 2 procent per år. I våra kalkyler har vi följt 1978 års långtidsutrednings huvudalternativ och räknat med 2,2 procent per år.

I 70-talets början var bruttoinvesteringarnas andel av nationalprodukten 23 procent. Samtidigt uppgick kapitalförslitningens andel till 10 procent, vilket alltså innebar en nettoinvesteringskvot på 13 procent. Eftersom bytebalansen under denna tid visade överskott, måste nettosparkvoten ha varit något större än dessa 13 procent. Efter 1975 har situationen emellertid förändrats. 1976—79 har investeringarna i byggnader, maskiner, bostäder och lager uppgått till genomsnittligt 20 procent av BNP, samtidigt som bytesbalansen uppvisar underskott. För 1979 kan investeringskvoten väntas bli 19 procent, bytesbalansens underskott 2—3 procent och kapitalförslitningen 11 procent. Detta betyder en nettosparkvot på 5—6 procent, alltså endast hälften så mycket som i 70-talets början.

Investeringskvoten har uppvisat en långsiktig ökning ända sedan industrialismens genombrott. Om vi nu efter de senaste årens kraftiga minskning inte åter skulle få till stånd en höjning, skulle det innebära ett kraftigt brott mot den tidigare utvecklingen, ett brott med allvarliga konsekvenser, i synnerhet om den låga investeringsnivån kombineras med underskott i bytesbalansen. Det skulle betyda att vi knäsatte en ny typ av ekonomisk politik innebärande en medveten sänkning av kapitalbildningstakten och därmed en minskning av möjligheterna till ökad konsumtion i framtiden. En sådan politik skulle i själva verket inne-

bära en betydande inkomstomfördelning från de yngre till de äldre generationerna.

Enligt vår mening är det ytterst angeläget att undvika en sådan utveckling. Detta kan ske *antingen* genom att de inhemska investeringarna ökas *eller* genom att underskottet i bytesbalansen elimineras *eller* genom en kombination av dessa två utvägar. Vi anser att den ekonomiska politiken i första hand bör inriktas på att få till stånd en ökning av investeringarna, i främsta rummet industri- och bostadsinvesteringarna. Kan man åstadkomma en ökning av investeringskvoten upp till 22 procent har man anledning hoppas på en 3-procentig ökning av BNP, och med en så hög investeringskvot kan det vara möjligt att acceptera en oförändrad upplåning i utlandet. Det blir då frågan om en upplåning för investering och inte för konsumtion.

I tabell 10:2 sammanfattas den utveckling som ovan skisserats i form av en försörjningsbalans för 1982. Talen för bytesbalansen utgör residualer som skapar balans mellan tillgångs- och användningssidan; transfereringarna och den s k restposten ingår emellertid inte.

... möjliggör
kraftfulla investerings-
ökningar

TABELL 10:2
Försörjningsbalans
för 1982. Miljarder kronor
i 1979 års priser

		Ökning från 1979
Tillgång		
BNP	476	40
Användning		
Privat konsumtion	242	14
Offentlig konsumtion	140	9
Investering	105	21
Bytesbalans	— 11	— 4
Summa användning	476	40

Källor: Konjunkturinstitutet, egna beräkningar

Av kalkylen framgår att den skisserade utvecklingen, trots ”snåla” antaganden om den privata och den offentliga konsumtionen, leder till ökat underskott i bytesbalansen. Enligt kalkylen skulle underskottet öka med 4 miljarder kronor. Då dessutom transfereringarna kan väntas öka kraftigt — med en dryg miljard per år — tyder kalkylen på en ökning av underskottet med 7—8 miljarder till slutet av 1982.

Dessa siffror illustrerar hur svårt det är att lyfta sig själv i håret. Med den antagna utvecklingen för BNP, konsumtion och utlandstransfere-

ringar kan investeringskvoten inte höjas till mer än 20,5 procent utan att bytesbalansens underskott ökar. Men med en så låg investeringsnivå kan vi å andra sidan knappast uppnå den antagna 3-procentiga BNP-tillväxten och sparkvoten förblir i varje fall mycket låg. Frågan är om det i detta läge finns någon annan lösning än att dämpa den privata eller den offentliga konsumtionens ökningstakt än vi antagit.

Slutsatser och rekommendationer

Målet för det koordinerade stabiliseringsprogram vi föreslår är att säkra och förlänga det pågående konjunkturuppsvinget i Sverige genom en ny sorts överbrygningspolitik. En fortsättning och förstärkning av lönsamhetsförbättringen och investeringsåterhämtningen inom industrin är ett grundläggande villkor för denna politik. Den svenska exporten måste fortsätta att vinna marknadsandelar. Det är fråga om en kraftfull antiinflationspolitik med målet att lönekostnadsökning och prisstegring skall fortsätta att ligga klart under OECD-genomsnittet. Genom en fortsatt industriell expansion skulle produktiviteten stiga så att arbetskostnaderna per producerad enhet skulle stabiliseras eller stanna vid någon eller ett par procents årlig ökning.

Hur skulle en stabiliserings- och tillväxtpolitik med dessa ambitiösa mål se ut i konkreta termer? Följande betingelser och åtgärder uppfattar vi som nödvändiga:

- Regeringens politiska utspel måste vara kraftfullt och övertygande. Politiken kan motiveras av de stora riskerna med de alternativ som finns — från en passiv låtgå-politik till en aktiv svängremspolitik. Statsmakterna måste skapa förtroende, inte minst bland organisationerna på arbetsmarknaden, och ett samförstånd över partigränserna kan bli nödvändigt för att skapa politiska förutsättningar för ett långsiktigt stabiliseringsprogram.

- De kollektivavtal som träffas våren 1980 bör vara fleråriga. För att lönekostnadsstegringen skall stanna inom ramen för tidigare nämnda 6—7 procent bör de avtalsmässiga höjningarna begränsas till 2—3 procent per år, vartill kommer normal löneglidning. 1978—79 års löneavtal får inte följas av en ny löneexplosion. Några höjningar av arbetsgivaravgifterna får inte komma ifråga.

- Om löneavtal på denna låga nivå visar sig svåra eller omöjliga att träffa, kan indexklausuler aktualiseras. Om konsumentprisindex ökning för 1980 överstiger t ex 8 procent, ges löntagarorganisationerna rätt att kräva omförhandling. Avtalen bör konstrueras så att effekter

Fortsatt lönsamhetsförbättring och investeringsåterhämtning är grundvillkor för en framgångsrik stabiliseringspolitik

Samförstånd om begränsade löneökningar för att hålla nere inflationstakten

Inkomstskattesänkningar ger realinkomstökning

Företagsindividuella investeringsfonder för att balansera alltför stora vinstökningar

Investeringsavgift på "oprioriterade" byggen

av t ex oljeprishöjningar och höjningar av indirekta skatter elimineras.

- En standardförbättring för löntagarna kan vara ett nödvändigt villkor för dämpningen i lönestegringstakten. Om politiken är framgångsrik och produktionen expanderar med minst 3 procent per år, bör det emellertid finnas visst utrymme för real lönehöjning efter skatt. På samma sätt som under de senaste åren torde dock inkomstskattesänkningar bli nödvändiga för att låg prisstegringstakt och ökad real standard skall kunna uppnås. Sådana skattesänkningar ingår i ett långsiktigt mål att reducera marginalsatserna. Denna politik kan tänkas rymma bruttosänkningar i de högre inkomstskikten, så att nettolönen blir oförändrad. Det visserligen begränsade utrymme som därmed skapas bör användas till en begynnande behövlig relativ höjning av industriarbetarnas löner.

- Ett av syftena med den dämpade löneutvecklingen är att skapa betingelser för fortsatt förbättring av lönsamheten i näringslivet. Effekterna på inkomst- och förmögenhetsfördelningen av en sådan politik blir små jämfört med t ex utvecklingen på fastighetsmarknaden, och vi finner dem för vår del acceptabla. Men vi inser att meningarna därom är delade. Om motsättningarna i denna fråga visar sig bli så stora att de blockerar hela stabiliseringsprogrammet, borde man kunna överväga att skapa ett slags företagsindividuella investeringsfonder av samma typ som 1975. Dispositionen av medlen skulle beslutas i samråd med löntagarna. En norm kunde vara att lönsamhet till en nivå motsvarande 7 procents nettoavkastning på totalkapitalet accepteras, medan vinster därutöver förs till fonden. Därvid vore det rimligt att se till avkastningen under mer än ett enstaka år — förslagsvis genomsnitt för treårsperioder.

- Om den åsyftade nödvändiga vinsthöjningen inte kommer till stånd, skulle man kunna tänka sig en sänkning eller ett slopande av bolagsskatten som ett radikalt och snabbt verkande medel. Det skulle få positiva effekter på lönsamhet, soliditet och investeringar och samtidigt betyda en värdefull stimulans för efterfrågan på aktier. Omfördelnings-effekterna av en sådan åtgärd är relativt obetydliga.

- Industriinvesteringarna bör stimuleras genom att det särskilda investeringsavdraget höjs istället för att, som beslutats, slopas från ingången av 1980. I syfte att minska risken för ytterligare överhettning på byggarbetsmarknaden kunde man överväga en tillfällig investeringsavgift på "oprioriterade" byggen. Denna skulle också kunna bidra till att "finansiera" avdraget.

*Budgetunderskottet
bantas till
25—30 miljarder*

På investeringsområdet bör samarbetsprojekt mellan staten och näringslivet aktualiseras i syfte att få till stånd större och mer riskbetonade investeringar, enligt de riktlinjer som i olika sammanhang föreslagits det senaste året.

- Statens budgetunderskott måste, med hänsyn till dess inflationsdrivande monetära effekter, successivt bantas ned till 25—30 miljarder kronor. En betydande dämpning i de offentliga utgifternas stegringstakt måste åstadkommas. Tranfereringarna till hushållen måste minskas, t ex genom att generella stöd som bostadsbidrag och livsmedels-subventioner utgår direkt till de mest behövande i form av t ex en höjning av barnbidragen. Konjunkturrådets förslag i fjolårets rapport om avgiftsbeläggning för offentliga tjänster aktualiseras. Subventioner till näringslivet, framför allt struktursjuka branscher, måste avvecklas och utgifterna för beredskapsarbeten och annan liknande AMS-verksamhet bantas ned.

*Industrisysselsättningen
måste ökas*

- 3 procents BNP-ökning innebär minst 6 procents industriproduktionsökning. För verkstadsindustrin, som måste svara för huvuddelen av denna tillväxt, blir i så fall produktionsökningen kring 10 procent. Detta kräver en betydande ökning av industrisysselsättningen. Den personal som under de senaste åren lämnat industrin måste förmås att återvända. Åtgärder bör vidtas för att arbetsmarknaden skall fungera effektivare. Tyngdpunkten i arbetsmarknadsverket bör ytterligare förskjutas till förmån för arbetsförmedlingarnas verksamhet, och denna bör ytterligare decentraliseras och bedrivas ute i företagen. En ökad industrisysselsättning kan också visa sig kräva en relativ höjning av industriarbetarlönerna och sänkning av arbetskostnaderna för ung, utbildad arbetskraft.

- Åtstramningen av finanspolitiken måste kompletteras med en adekvat penningpolitik. Penningmängdens ökning måste hållas inom ramen för målsatt inflation och produktionsökning. Kreditgivningen till företagen måste vara liberal, till hushållen åtstramad.

- När stabiliseringspolitiken väl visat sig framgångsrik, bör den konsolideras med stöd av en antiinflationistisk växelkurspolitik. En fortgående appreciering av kronan kan bli nödvändig. En anknytning av kronan till den tyska marken bör övervägas.

*Ett "näst bästa"
alternativ kan ge
lönekostnadsökningar
som bör motverkas
med nedskrivning
av kronan . . .*

*. . . men inflations-
förväntningarna
förstärks*

Det stabiliseringsprogram som här diskuterats är ambitiöst — kanske utopiskt. Det finns risker för misslyckanden. På löntagarsidan finns anspråk på lönehöjningar med hänsyn till de senaste dåliga åren, orättvisor inom kollektivet och förväntningar om ökad inflationstakt. Den internationella prisstegringstakten kan åter komma att accelerera, bl a genom en ny våg av oljeprishöjningar.

Vi vill mot den bakgrunden skissera ett "second best"-alternativ. Anta att lönekostnadsökningen 1980 blir 10—11 procent (Konjunkturinstitutets räkneexempel). Man kan faktiskt ändå förverkliga en del av målen för vår politik. Stabiliseringspolitiken skulle fortfarande vara koordinerad, men man skulle acceptera en högre (enligt vår mening onödigt hög) prisstegringstakt (10 procent istället för 6).

För att i detta fall uppnå ungefär samma resultat i fråga om ökad konkurrenskraft och lönsamhetsförbättring som i vårt huvudförslag kan en depreciering av kronan med 5—10 procent bli nödvändig. Ett treårigt lönestabiliseringsavtal bör då på sikt betyda att den relativa kostnadsfavören i jämförelse med OECD-länderna bevaras.

Men risken ökar i detta fall för att inflationsförväntningarna förstärks. En ännu mer restriktiv finanspolitik än i vårt huvudalternativ blir nödvändig, t ex en höjning av momsen för att dämpa reallöneökningen. En "fördel" med ökad prisstegringstakt vore å andra sidan att det blev större utrymme för dåliga statsfinanser, samtidigt som det blev lättare att nå reala nedskärningar i utgifterna genom otillräckliga nominella anslagsökningar.

Det mest betänkliga med detta alternativ gäller de destruktiva bedrägerieffekterna av fortsatt stark inflation. Det vore enligt vår mening tragiskt att fortsätta på denna väg. Avsikten med vårt huvudalternativ är att bryta 70-talstrenden och välja en ny väg för den ekonomiska utvecklingen.

Den svenska ekonomin har under 1979 utvecklats positivt. Produktionen och sysselsättningen stiger och kostnadsökningen är fortfarande ganska begränsad, även om den nya oljeprischocken åter satt fart på inflationen.

Men stora frågetecken finns inför 1980. Hur djup blir den internationella konjunkturedgången och hur påverkas Sverige av den? Vad händer med oljepriserna? Kan Sverige skydda sig från en ny internationell inflationsvåg? När kommer utbyggnaden av vår industri åter igång? Hur kan förutsättningar skapas för en lugn avtalsrörelse som inte sätter igång en ny inflationsspiral med nya problem för konkurrenskraft och sysselsättning?

Dessa och liknande aktuella ekonomiska frågor diskuteras i den här boken av SNS Konjunkturråd. Rådet presenterar, liksom varje år sedan 1974, en analys av det ekonomiska läget och lägger fram ett program för den ekonomiska politiken.

SNS Konjunkturråd består av en grupp oberoende ekonomer. Rådet arbetar i SNS regi under ledning av ekon dr *Bengt Rydén*. Medlemmar denna gång är professor *Ragnar Bentzel*, bankdirektör *Rudolf Jalakas*, professor *Erik Lundberg* och professor *Göran Ohlin*. Arbetet har som vanligt bedrivits fristående från intressegrupper, politiska partier, departement och myndigheter.

STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGSLIV OCH SAMHÄLLE
Sköldungagatan 2, 114 27 Stockholm, tel 08/23 25 20