

VÄGVAL I SVENSK POLITIK

Ekonomi och samhälle på 80-talet

Redaktörer:
VILLY BERGSTRÖM
BENGT RYDÉN

**sn
& s**



Vägval i svensk politik

Ekonomi och samhälle på 80-talet

Vägval i svensk politik

Ekonomi och samhälle på 80-talet

Villy Bergström och Bengt Rydén (red)



Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Denna bok ingår som nr 3 (av 4) i skriftserien **Näringsliv och Samhälle 1979**

© Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Tryckt hos Kristianstads Boktryckeri AB, 1979

Omslag av Eva och Tommy Säflund

Diagram av Tage Gustafsson

ISBN 91 7150 199 1

Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Sköldungagatan 2

114 27 Stockholm

Telefon 08-23 25 20

SNS – STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGS LIV 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

Författarna	7
Förord	9
Villy Bergström och Bengt Rydén: På tröskeln till 80-talet	11
Guy de Faramond, Michael Harrington och Andrew Martin: Sverige sett utifrån	19
Hans L Zetterberg: 80-talets politiska värderingar	45
Jörgen Westerståhl: Vad händer med demokratin under 80-talet?	63
Staffan Burenstam Linder: Sverige i den internationella ekonomin	79
Lars Nabseth och Jan Wallander: Kan Sverige förbli en ledande industrination?	89
Göran Borg och Bengt-Arne Vedin: Kunskap – basen för industriell framgång	115
Erik Dahmén: Har blandeekonomin någon framtid?	133
Walter Korpi: Den historiska kompromissen och dess upplösning	153
Bo Södersten: Mot ett löntagarstyrt Sverige?	175
Lars Bergman och Karl-Göran Mäler: Energipolitik och ekonomisk sårbarhet	203
Karl-Olof Faxén: Löner, priser och skatter på 80-talet	223
Bengt-Christer Ysander: Inkomstbildning i en blandekonomi	243
Erik Lundberg: Framtidsperspektiv för den svenska samhällsekonomin – två extrema utvecklingslinjer	267
Olof Palme: Sverige i världen	287

Författarna

Villy Bergström är fil lic i nationalekonomi och forskare vid Arbetslivscentrum. Han har bl a skrivit *Kapitalbildning och industriell demokrati* (1973). Han var medlem av SNS konjunkturråd 1975–1977.

Bengt Rydén är ekon dr och chef för SNS. Han har skrivit *Fusioner i svensk industri* (1971) och gav senast ut SNS-boken *Mot en ny konsumentpolitik* (1979). Han är initiativtagare till SNS Konjunkturråd och har lett dess arbete sedan starten 1974. *Guy de Faramond* är fransman med svenskt påbrå. Han har arbetat i Sverige som journalist för franska tidningar och är f n verksam vid tidskriften *Forum International*, Paris. Han har givit ut *Suède: La réforme permanente* (1977).

Michael Harrington är professor i statskunskap vid New York City University och en känd samhällsdebattör. Han blev först uppmärksammasad för sin bok *The Other America*, som kom ut 1963 och behandlade fattigdomen i Förenta Staterna. Boken fick stort politiskt inflytande.

Andrew Martin är forskare i statskunskap vid Harvard University, där han har specialiserat sig på Sverige.

Hans L. Zetterberg har varit professor i sociologi vid Columbia University och vid Ohio State University. Han är numera chef för Sifo och adjungerad professor vid Umeå universitet.

Jörgen Westerståhl är professor i statskunskap i Göteborg. Han har bl a gett ut *Objektiv nyhetsförmedling* (1971). Han var huvudsekreterare i författningsutredningen.

Staffan Burenstam Linder är professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm. Han var handelsminister 1976–78 och har skrivit bl a *Den rastlösa välfärdsmänniskan* (1969).

Lars Nabseth är professor i nationalekonomi och verkställande direktör i Sveriges Industriförbund. Han var enmansutredare i handelsstålutredningen (1977). Bland hans böcker märks *Löneökningars verkningar inom industrin* (1961) och *The Diffusion of New Industrial Processes* (med G.F. Ray, 1974).

Jan Wallander är fil dr i nationalekonomi och styrelseordförande i Handelsbanken. Han har bl a gett ut *I huvudet på en kapitalist* (1974).

Göran Borg är professor i matematik och f d rektor vid Kungliga Tekniska Högskolan. Han är f n knuten till SNS som ordförande i SNS Tekniskindustriella Utvecklingsråd.

Bengt-Arne Vedin är civilingenjör och leder vid SNS forskningsprojektet "Innovationsklimatet i Sverige". Han har skrivit *Media futura* (1979).

Erik Dahmén är professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm. Han har bl a skrivit *Svensk industriell företagsverksamhet* (1950), *Sätt pris på miljön* (1969) och *Teknik och industristruktur i historisk belysning* (1979).

Walter Korpi är professor i socialpolitik vid Institutet för social forskning. Bland hans arbeten kan nämnas *Arbetarklassen i välfärdskapitalismen* (1978).

Bo Södersten är professor i nationalekonomi vid Lunds universitet. Han har bl a skrivit *Internationell ekonomi* (1969).

Lars Bergman är ekon dr med inriktning på energifrågor. Han arbetar f n vid Institute for Applied Systems Analysis, Wien.

Karl-Göran Mäler är professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm och ägnar sig speciellt åt resurs- och miljöekonomi. Han har skrivit *Environment Economics* (1974).

Karl-Olof Faxén är docent i nationalekonomi och utredningschef vid Svenska Arbetsgivareföreningen. Han har skrivit *Monetary and Fiscal Policy under Uncertainty* (1957) och medverkade i den s k EFO-rapporten (*Lönebildning och samhällsekonomi* (1970)).

Bengt-Christer Ysander är docent i nationalekonomi och f n knuten till Industriens Utredningsinstitut. Han var 1978 medlem av SNS Konjunkturråd och har bl a medverkat i boken *Att välja 80-tal*.

Erik Lundberg är professor emeritus vid Handelshögskolan i Stockholm. Bland hans skrifter kan nämnas *SNS-böckerna Konjunkturer och ekonomisk politik* (1953) och *Produktivitet och räntabilitet* (1961) och *Svensk finanspolitik* (1971). Han har varit medlem av SNS Konjunkturråd sedan det startades 1974. Olof Palme är ordförande i Socialdemokratiska arbetarepartiet. Han var statsminister 1969–76.

Förord

Ett decennieskifte ger anledning till många slags tankar. När vi nu går över från ett 70-tal till ett 80-tal finns det skäl att se tillbaka och försöka förstå varför det gångna årtiondet kom att i så hög grad präglas av besvikelser, oro, pessimism. Vilka lärdomar har 70-talet gett oss för ett bättre 80-tal? Vilka vägar bör vi välja i svensk politik för att under nästa årtionde skapa ett bättre samhälle? Hur stor är vår handlingsfrihet och vilka misstag kan vi undvika?

Detta är frågor som diskuteras i femton uppsatser i denna bok. Kvalificerade författare från forskning, politik och samhällsdebatt har inbjudits att ge sin syn på olika samhällsfrågor av ekonomisk och politisk natur. Ambitionen har varit att söka höja perspektivet över dagspolitikens alltmer utpräglade kortsiktighet, att diskutera viktiga principfrågor som ofta kommer på undantag när de dagliga problemen kräver sina lösningar.

Författarna representerar en bred politisk skala, men de har inte inbjudits som företrädare för åsiktsriktningar utan som experter på de områden de behandlar. Det hindrar självfallet inte att åsikter och värderingar mer eller mindre klart kommer till uttryck i de flesta av uppsatserna.

Valet av områden som tas upp i boken är naturligtvis subjektivt och på intet sätt heltäckande. Men de har alla fundamental betydelse för svensk ekonomi och svenskt samhällsliv. De vägar vi väljer på 80-talet när det gäller frågor som den politiska demokratin, löner, priser och skatter, energiförsörjningen, företagsägandet och blandekonominns sätt att fungera blir avgörande för hur det svenska samhället formas och utvecklas på mycket lång sikt.

Det är vägval i svensk politik som är värda en ordentlig analys, seriös debatt och noggranna överväganden under många år framöver.

Stockholm i juni 1979

Bengt Rydén

Verkställande direktör vid SNS

VILLY BERGSTRÖM och BENGT RYDÉN

På tröskeln till 80-talet

Väntat och oväntat på 70-talet

70-talet blev ett årtionde fyllt av politisk och ekonomisk dramatik. Vem kunde för tio år sedan – efter 60-talets stabila utveckling – ha förutsagt att vi var på väg in i en period som skulle komma att präglas av svag ekonomisk tillväxt och industriell stagnation och att västvärlden skulle drabbas av den värsta arbetslösheten och inflationen på 50 år? Vem kunde tro på ett sammanbrott för det internationella växelkurssystemet? Vem förutsåg oljekris och kärnkraftstopp? Vem föreställde sig att industrialisering och export skulle komma igång i en rad fattiga u-länder och att en strukturkris skulle drabba västvärlden med konkurshot för företag som utgjort ryggraden i svensk industri?

Men samtidigt har mycket av det som skett på 70-talet varit ganska överraskningsfritt. Det gäller stora delar av den teknisk-industriella utvecklingen (datorisering, automation, kommunikation t ex). Det gäller arbetslivets demokratisering med ökad makt för facken och minskad för företagsägarna. Det gäller den offentliga sektorns utbyggnad.

Det förutsedda gäller också förskjutningen mot ökad offentlig reglering och medverkan i näringslivet. Det gäller den växande betydelsen för allt som vi brukar kalla livskvalitet – bättre miljö, mer fritid, ökade möjligheter att bestämma över den egna tillvaron. Men det gäller också den fortsatta centraliseringen, byråkratiseringen, effektiviseringen, liksom den enskildes känsla av främlingskap inför stora privata och offentliga byråkratier.

Prognosmakeri har just nu en lågkonjunktur. Det är svårare än tidigare att träffa rätt. 70-talet har lämnat efter sig en rad prognoshaverier, och de många trendbrotten har medfört att felprognoserna fått allvarliga konsekvenser för företag och myndigheter.

Likväl måste varje beslut med långsiktig innebörd baseras på någon uppfattning om framtiden. Frågan är hur välgrundad denna uppfattning är. Trots 70-talets "turbulens" är samhället ett

trögt maskineri som förändras långsamt även vid kraftiga roderslag. Det går att skaffa sig välgrundade uppfattningar om vad som kommer att hända på 80-talet. Det går att urskilja signaler, indikationer och tendenser som säger något om framtiden.

Vårt syfte med den här boken är inte att presentera en helhetsbild av ekonomi och samhälle i Sverige på 80-talet. Boken har en stark begränsning till det vi uppfattar som viktigast och mest problemfyllt. Konkreta lösningar tas upp av många av bokens författare. Vårt val av problemområden här, och i redigeringen av hela boken, präglas av en gemensam referensram – värderingar, intresseinriktning och kunskap. Men inte ens inom den ramen blir det en fullständig inventering av problemen utan en exempelsamling som vi resonerat oss fram till.

Växande krav – stagnerande produktion

Liksom tidigare har under 70-talet allt större krav rests på samhällets produktionsförmåga, men yttre ekonomiska störningar och försämrade anpassningsförmåga har försvagat denna. Kraven på materiell standardstegring och växande samhällsinsatser (vård, utbildning, bostäder etc) har fortsatt oavbrutet från "det gyllene 60-talet", medan kraven på högre livskvalitet (fritid, fasta löner, jobb på hemorten) tillkommit eller blivit mer accentuerade. Vi har tidvis under 70-talet försökt ta ur produktionsapparaten – häri inbegripet den offentliga sektorn – mer än den kunnat producera. Detta har bidragit till inflationstrycket, obalansen i utrikesbetalningarna och det med historiska mått ofantliga underskottet i statens finanser, som allvarligt hotar den framtida prisstabiliteten.

"Kravsamhället" kan ses som ett resultat av attityder som skapats hos framför allt de yngre generationerna under en oavbruten standardstegring under 50- och 60-talen. Men den politiska konkurrenssituationen med en ny instabilitet och försvagad regeringsmakt har också bidragit.

Förändringar i offentlig verksamhet

Ett direkt samband med denna fråga har den offentliga sektorns storlek, verksamhetsformer och finansiering. Man kunde ta ganska lätt på denna fråga så länge den offentliga resursanvändning-

en utgjorde en liten del av hela ekonomin. Nu svarar produktionen av tjänster för 30 procent av BNP, och den växer snabbare än andra delar av ekonomin. Effektiviteten i produktionen av offentliga tjänster har därför vuxit ut till en fundamental samhällsekonomisk fråga.

Vi tror att det blir nödvändigt att man söker sig fram till system som bättre än nu informerar medborgarna om den samhällsekonomiska kostnaden för produktion och konsumtion av skilda offentliga tjänster. Det kan ske med hjälp av kostnadsbaserade avgifter, när detta är förenligt med andra sociala mål. Andra vägar är också tänkbara, t ex offentliggjorda "skuggpriser". Både avgifter och skuggpriser bör förenas med valfrihet för konsumenterna som utsätter offentliga producenter för konkurrens. Förändringar i den här riktningen är antagligen nödvändiga, om man vill undvika att medborgarnas känsla av samhällssolidaritet och vilja till uppoffringar för samhällsgemenskapen skall försvagas eller gå förlorad. Detta behöver inte, och får inte, leda till vare sig ökade inkomstklyftor eller minskad tjänsteproduktion.

En ny svensk modell?

Det oförenliga i kraven på samhället och dess produktionsförmåga har ett nära samband också med lönebildningen. En avgörande fråga är: har "den svenska modellen" för lönebildning genom fria avtalsförhandlingar spelat ut sin roll? Friheten blir en illusion, när parterna i själva verket förhandlar om inflationstakt i stället för real lönestegring och när avtal inte kan träffas utan stora skattejusteringar.

Om inte betydande förändringar sker i för lönebildningen fundamentala förhållanden (främst inflationstakten men också marginalsatserna) tycks det oss ofrånkomligt att organisationernas och statsmakternas roll i lönebildningen förändras och att parterna som en följd därav så småningom får andra uppgifter. En sådan utveckling påskyndas av en svag ekonomisk tillväxt, som ju innebär att det "realt" inte finns mycket att förhandla om för löntagarkollektivet som grupp.

Industriell återhämtning kommer att kräva vinstökningar och svag reallöneutveckling. Fortsatt socialt samförstånd och jäm-

vikt på arbetsmarknaden kräver antagligen reformer som mer än nu drar in löntagarna i näringslivets investerings- och "strukturbeslut", så att resursernas omfördelning från konsumtion till kapitalbildning uppfattas som rättvisa och rimliga. "Makten över företagen" måste ges ökad legitimitet.

Många av de nya dragen i samhällsutvecklingen innebär att framtidsutsikter och förväntningar hos stora grupper av människor nu är mindre optimistiska än tidigare. Klimatförändringen är rätt utbredd. En optimistisk, ofta kanske oreflekterad framtidstro har ersatts av pessimism och osäkerhet om ekonomi och samhällsutveckling hos stora medborgargrupper.

En försvagad regeringsmakt

En påtaglig förändring i början av 70-talet var den nya författningen, som har en klar realpolitisk innebörd: chanserna för socialdemokraterna att under långa perioder ensam inneha regeringsmakten har minskat. Det unika draget i svensk demokrati att en ofta stark enpartiregering kunnat leda samhällsutvecklingen är avskaffat. Reformeringen av författningen innebär en demokratisering – folkviljans direkta och "proportionella genomslag" på riksdagens sammansättning – men också en försvagning av regeringsmakten. Det är en klar slutsats av 70-talets politiska utveckling.

Andra politiska förändringar under 70-talet pekar i samma riktning, nämligen den minskade klassröstningen och den större rörligheten bland väljarna. Det har visat sig under 70-talet att kanske så mycket som 10 procent av väljarkåren kan flytta sina sympatier mellan de två politiska blocken på grund av inställningen till enstaka frågor. Även detta försvagar regeringsmakten.

Kombineras dessa iakttagelser med det faktum att mandatperioderna är endast tre år framstår utsikterna för en stark, samhällsekonomiskt sansad och långsiktigt syftande (men kanske kortsiktigt impopulär) ekonomisk politik som mindre sannolik i framtiden än tidigare. Socialdemokraterna visste under 50- och 60-talen att de med stor sannolikhet skulle få bära huvudansvaret för regeringsmakten framöver. Denna vetskap tvingade fram en långsiktig uppläggning av den ekonomiska politiken och lade

starka restriktioner på vad medborgarna erbjöds av reformer. Under nuvarande författning tycks inget parti kunna räkna med – eller behöva befara – ett långt och obrutet regeringsinnehav, åtminstone så länge styrkeförhållandena mellan blocken pendlar inom det intervall som varit vanligt under efterkrigstiden.

Ett annat drag i den politiska utvecklingen som förstärker vad vi här talat om är den nya vattendelare i svenskt politiskt liv som växt fram under det senaste decenniet och som främst tycks dela borgerligheten i två läger: det milda drag av populism som yttrar sig i en negativ inställning till det moderna industrisamhället, till storstäder, central facklig makt, storföretag m m. Det finns en svag tendens till detta även i det socialistiska lägret, men den är främst representerad i centerpartiet.

Auktoritetsupplösning och intolerans

Parallellt med dessa politiska strömningar har det växt fram en minskad respekt för politiker i allmänhet. Det är svårt att säga om detta är en djupgående tendens, så att den mer än tidigare gäller folk i allmänhet. Kanske har upplösningen av klasskänslan och klassröstningen samband med en försvagning av politikernas anseende. Men det tycks fullt klart att massmedias bevakning av politikerna präglas av betydligt mindre respekt än tidigare. Förslag och uttalanden av politiker och partier bedöms mindre utifrån deras sakinnehåll än tidigare. De sätts i stället ofta in i ett slags tänkt taktikspel och relateras till svängningar i opinionsmätningarnas resultat. Det är ibland fråga om rent konspiratoriska tolkningar som journalisterna ger politikernas och partiernas beslut och s k utspel, samtidigt som tidningarnas ledarsidor beklagar allmänhetens växande politikerförakt. Kärnkraftsfrågans behandling i media är ett exempel.

Tillsammantaget kan man tala om ett slags auktoritetsupplösning när det gäller förhållandet allmänhet-media-politiker. Den tendens har sina motsvarigheter på andra centrala samhällsområden. Ett problem som kastar en dyster skugga över framtiden är ungdomskulturens och skolans utveckling. Ingen torde numera förneka att skolan befinner sig i en allvarlig kris. Ett av de mest tragiska dragen i utvecklingen är alkoholmissbrukets inträngande t o m i åldrarna under tonåren. Samtidigt som det

på många håll pågår en normupplösning i hem och skola tyck det inom tonårsgrupperna utvecklas en stark normering med likriktning i vanor, klädval och attityder som starkt drabba dem som faller utanför mönstret. I sina värsta former övergå intoleransen till fientlighet mot invandrare, ibland till rasism och detta sker trots att skolan starkare än förr betonar demokratiska värden, tolerans och solidaritet.

I den vuxna världen återfinns samma tendenser till intolerans – inte minst mot olika invandrargrupper – och en minskad samhällsanda. Den senare tendensen tar sig uttryck i ett omfattande skattefusk och bidragsfiffel, enligt bedömningar betydligt mer utbredd än tidigare.

En blek ekonomisk framtid

Pessimismen har fastare grund när man ser på utvecklingstendenserna för den svenska ekonomin. Sverige har, som alla industriländer, drabbats av energikrisen och dess följder. Utsikterna för den framtida energiförsörjningen är osäkra. Risken finns att energifrågan drar med sig sådana internationella förvecklingar och interna kriser på 80-talet att allt det övriga vi här har pekat på blir jämförelsevis futtiga problem. Men även om det inte skulle bli fråga om direkta begränsningar av tillgången på energi kommer energipriserna att stiga. Om kärnkraftsprogrammet stoppas vid sex reaktorer i stället för tolv blir energipriserna självfallet högre än vad som följer av enbart oljeprishöjningarna. Innebörden blir att vår industriproduktion värderas ned på världsmarknaderna, så att vi måste producera större volym än tidigare för samma energiimport. Det blir i första hand basindustrierna som drabbas av sänkt konkurrenskraft och dessa är ju grundvalen för Norrlands och Bergslagens ekonomi. Tillväxtbetingelserna försämras – inte drastiskt men tillräckligt för att göra inkomstfördelningar mellan sektorer i ekonomin och mellan grupper av medborgare betydligt svårare än förr.

Ovanpå den allmänna försämringen av industriländernas tillväxtbetingelser som följer av energiknappheten och av nedgång i världshandelns tillväxt har den starkt utlandsorienterade svenska ekonomin drabbats av stagnation och investeringsras. Vi kom ur takt med den internationella kostnadsutvecklingen

1975–76, vilket förstärkte strukturkrisen till en allmänt utbredd lönsamhetskris. Vi lever fortfarande i sviterna efter kostnads-krisen, framförallt i den meningen att den industriella kapitalbildningen och expansionstendenserna ännu inte kommit i gång med någon uthållig styrka.

Vi går alltså in i 80-talet med en period av försvagning av regeringsmakten bakom oss, med ett omfattande finansieringsbehov för att täcka underskotten i statsfinanserna, med en för liten industrisektor och med starka behov av en strukturförändring i näringslivet, samtidigt som mycket tyder på en lägre beredskap till rörlighet på arbetsmarknaden.

Riskerna är stora att 80-talet kommer att medföra permanent tvåsiffrig inflationstakt, fortsatt växande arbetslöshet, risker för protektionism och en svag ekonomisk tillväxt med social oro och politiska problem som följd.

En ljusare bedömning

Detta är en dyster men fullt rimlig sammanfattning av Sveriges politiska och ekonomiska läge inför 80-talet. Men man kan ge en annan bild av situationen i Sverige, betona andra aspekter, så att bedömningen blir betydligt ljusare, särskilt jämfört med många andra industriländer.

Den svenska partistrukturen har hållit för 70-talets påfrestningar. Det har inte, som i Norge och Danmark, uppstått partibildningar som mer eller mindre ställt sig utanför den välfärds-politiska gemenskapen. Inget politiskt parti har vädrat någon utlänningsfientlighet, så som skett i England. Inte ens skatterevoltens har fått ordentlig politisk sprängkraft i världens mest skattetyngda nation. Centerpartiet har i mild form fångat upp den tillbakablickande antiintellektuella hållning till det moderna industrisamhället som tagit sig elakartade uttryck i våra grannländer. Det svenska kommunistpartiet bekänner sig till eurokommunismen, är frigjort från utländska bindningar och arbetar under den parlamentariska demokratins former.

Inget av riksdagspartierna har brutit upp från den gamla svenska folkhemsgemenskapen, byggd på respekt för åsikter och tolerans inom en starkt hoppressad värdeskala kring välfärdsstatens grunddrag.

Även när det gäller ekonomin kan en alternativ bild tecknas. Stål- och varvskriserna, liksom krisen i skogsnäringen, möttes med omfattande statliga insatser för att förhindra en okontrollerad strukturförändring med förödande verkningar på sysselsättningen. Den bittra klasskonfrontation som följt på den industriella krisen i England, Frankrike och Italien kunde undvikas i Sverige.

Löneavtalet för 1978–79 efter en serie devalveringar visar ett samhällsansvar från löntagarorganisationernas sida som vi vant oss vid från 50- och 60-talen.

70-talets internationella ekonomiska kris har berört vanliga svenska hushåll tämligen litet. Den öppna arbetslösheten steg aldrig över 2,5 procent. Det är väl enbart de arbetslösa ungdomarna, som inte kommit in på arbetsmarknaden, som drabbas hårt socialt, och det är allvarligt nog. Överlag har dock det svenska samhället och den svenska ekonomin, välfärdssamhället, visat en anmärkningsvärd ekonomisk och politisk stabilitet inför 70-talets kriser.

Men frågan om vi lika lindrigt kommer att klara oss även genom 80-talets problem kvarstår obesvarad. Vi vet att svårigheterna och påfrestningarna blir stora. Vi vet mindre om hur gamla lösningar, i förening med 70-talets många institutionella nyskapelser, förmår hantera påfrestningarna med en bevarad anda av samförstånd och samhällssolidaritet.

GUY DE FARAMOND, MICHAEL HARRINGTON och ANDREW MARTIN

Sverige sett utifrån

Denna uppsats har formen av ett samtal om Sverige, under ledning av *Villy Bergström*, mellan tre utlänningar med goda kunskaper om landet. *Michael Harrington* är amerikansk politiker och samhällsdebattör med socialdemokratisk inriktning. *Andrew Martin* är amerikansk forskare i statskunskap. *Guy de Faramond* är fransk journalist. Martin och Faramond har bott i Sverige under långa perioder och har tack vare sina språkkunskaper kunnat följa den svenska utvecklingen tämligen väl.

Villy Bergström: Vilka tendenser i det svenska samhället efter andra världskriget – positiva och negativa – skulle ni vilja peka på?

Michael Harrington: Jag är i stort mycket positivt inställd till Sverige. Det mest positiva, i synnerhet från amerikansk synpunkt, är enligt min mening att full sysselsättning obesträtt intar den främsta platsen på listan över politiska mål och att så mycket gjorts för att hävda den fulla sysselsättningen. I Förenta Staterna är arbetslösheten genomgående flera gånger högre än den svenska, vilket medför enorma sociala kostnader. Jag anser att det är just i den frågan som den svenska socialdemokratin är så överlägsen den amerikanska liberalismen, och jag har observerat att sedan socialdemokraterna förlorade regeringsmakten har de borgerliga partierna följt de i grund och botten socialdemokratiska politiska linjerna.

Om jag nu skall komma med kritik – och jag har faktiskt svårt att göra det, inte för att Sverige är fullkomligt utan för att det från amerikansk synpunkt är så mycket bättre än Förenta Staterna – skulle jag vilja framhålla två saker som jag tror är besläktade. Under mina korta besök i Sverige, ett par veckor åt gången ungefär, har jag frapperats av att det svenska samhället fortfarande i hög grad är ett klassamhälle. Det har lagts ett golv under samhället och allas levnadsstandard har höjts enormt, men trots det tycks klassamhället finnas kvar.

Detta har kanske legat till grund för den handlingslinje som tycks närma sig sin gräns, nämligen att lämna den privata sektorn orörd, att låta privata företag ha kontrollen över den allra största delen av ekonomin och att ovanpå den privata ekonomiska strukturen placera en oerhört finurlig och fantasirikt uppbyggd social struktur, som antingen fordrar att den privata sektorn är mycket mera socialt inriktad än den annars skulle vara eller att omfördela inkomsterna, med hjälp av skattepolitiken från den privata sektorn till den offentliga. Jag inser klart att det finns mängder av argument för detta: Sveriges särskilda ställning som ett litet land, en exportinriktad ekonomi som måste bibehålla sin konkurrenskraft på den internationella marknader osv. Men jag undrar om inte den möjligheten håller på att försvinna.

Jag har en känsla – och det är naturligtvis bara en känsla – av att den svenska socialdemokratin nu måste ta ett steg i riktning mot att socialisera investeringarna, så som har skett med konsumtionen. Gunnar Myrdal sade vid en konferens i Amerika: "Vi socialiserade konsumtionen men inte produktionen." Jag undrar om inte socialiseringen av konsumtionen, inom ramar för en ekonomi som domineras av privata företag, till slut stöter på begränsningarna i en privatdominerad ekonomi. Detta är ett av skälen till att jag är så fascinerad av det jag har kunnat få reda på om Meidnerplanen. Den är ju inte bara ett steg i riktning mot omfördelning av förmögenheterna i motsats till inkomsterna utan också, åtminstone potentiellt, ett steg i riktning mot demokratisering av investeringspolitiken. Jag tror att detta blir nödvändigt i alla utvecklade kapitalistiska ekonomier.

Andrew Martin: Jag vill bara lägga till ett par saker. Först har vi allt det som vi beundrar så mycket här från den amerikanska sidan, t ex att full sysselsättning prioriteras och att det ägnas så mycket uppfinningsrikedom åt olika åtgärder för att uppnå den. Men ni försöker ju också upprätthålla det målet i förhållande till andra områden. Ett exempel är det sätt på vilket socialdemokraterna försökte klara av inflationen. De inte bara vägrade att göra det med hjälp av arbetslöshet utan har också avstått från att ta sin tillflykt till metoder som kan väntas försvaga banden mellan det socialdemokratiska partiet och fackföreningsrörelsen som

partiet är beroende av. I stället för att införa en inkomstpolitik som det brittiska labourpartiet ibland gjort har de sökt efter alternativ, t ex den s k aktiva arbetsmarknadspolitiken. Detta var länge en framgångsrik metod att jämka samman de olika politiska målen och på samma gång bevara enigheten i arbetarrörelsen.

Men den har också kostat en del; löntagarna har tvingats flytta till nya arbeten osv. Man ser fler och fler exempel på att de negativa effekterna av detta inte kompenseras helt. Vad som nu har hänt är en reaktion mot denna politik. Jag tycker att det är en illustration av just det som Harrington sade om försöken att överställa den privata marknadsekonomin en stark stat och fastslå "parametrarna" inom vilka kapitalismen utvecklas. Försöken har inte hindrat strukturförändringarna från att ske i stort sett i de riktningar och i den takt som har dikterats av marknadsstyrda investeringsbeslut.

MH: Jag skulle tro att Sverige har lyckats bättre när det gäller problemen med en stark överställd stat än något annat land. Det finns antagligen historiskt och kulturellt betingade skäl för det. Jag brukar ibland på skämt säga att det bästa sättet för oss amerikaner att lösa våra problem vore att importera 250 miljoner svenskar. Det finns i den svenska kulturen värden av samarbete och solidaritet som inte gäller här. Jag var i Frankrike vid ett presidentval för några år sedan, och jag vill minnas att socialistledaren Mitterand gick ut med ett valprogram med svensk socialism för Frankrike. Jag frågade mig då: "Fungerar den svenska socialismen utan svenskar?"

Guy de Faramond: Den fulla sysselsättningen har varit det viktigaste i svensk politisk utveckling under efterkrigstiden. T o m nu under den senaste krisen har man ju till varje pris försökt hålla uppe sysselsättningen. Det var väldigt positivt när man satsade på AMS i slutet av 50-talet och byggde ut verksamheten med omskolningskurser, bidrag till omflyttning etc. Andelen av dem som går igenom AMS kurser och sedan finner nya jobb är mycket hög jämfört med liknande verksamheter i andra länder. Sysselsättningen är oerhört central i den svenska ekonomiska politiken.

Vad beträffar det negativa finns det, tycker jag, en viktig

tendens, nämligen bristen på självkritik hos socialdemokraterna – både nu och under den långa period då socialdemokratin hade regeringsmakten. Särskilt efter valförlusten 1976 borde de ha satt sig ned och ordentligt tänkt igenom den politik de har fört och den sociala utveckling de har drivit fram. De borde ha begagnat den här perioden till en självprövning, men så har inte skett.

Men låt mig komma tillbaka till det positiva. Jag vill peka på hur oerhört noga lagar förbereds i Sverige. Det förs en genomträngande diskussion innan lagarna stiftas, med remissförfarande och diskussion i pressen och bland befolkningen, och så småningom leder det fram till ett regeringsförslag som man vet är tillämbart.

I Frankrike stiftas massor av lagar som stannar på papperet därför att de helt enkelt inte kan tillämpas. De är konstruktioner utan kontakt med verkligheten. I Frankrike ödslar deputerade och senatorer en enorm mängd energi på lagstiftning som aldrig kan tillämpas. En fransk politiker som studerat det svenska systemet har sagt att Frankrike – i motsats till Sverige – är en ”kyrkogård för otillämpade lagar”.

VB: Politiken i Sverige har under många år gått fram utefter två linjer. Den ena har varit att stärka industrialismen, skörda frukterna av storskalig industri, ”mekanisering” osv. Den andra linjen har varit att använda frukterna för att bygga välfärdsstaten. Det har inneburit en hel del rörlighet i arbetarklassen. Nya förorter växer upp utan de rötter som de gamla samhällena hade. Under processen har kanske ”samhällsandan” eller solidariteten gått förlorad. Det finns tecken på det. När jag nu ser på samhället blir jag väldigt oroad över de senaste årens utveckling. Tonåringarnas sätt att leva har försämrats, och deras uppträdande mot de äldre generationerna är en del av den försämringen. Skolorna har stora problem. Alkoholismen ökar, brottsligheten stiger. Min fråga lyder: Vad var det som saknades i den socialdemokratiska politiken under alla 44 år vid makten så att denna utveckling kunde äga rum trots att arbetarrörelsen så länge hade möjlighet att forma samhället?

MH: De problem du pekar på finns i alla utvecklade kapitalistiska samhällen. Något av det mest påfallande av försämringar-

na i New York är att allmän hygglighet och hövlighet nästan har försvunnit. Det verkar hela tiden bli värre och otäckare i tunnelbanor och på gatorna. Vanlig enkel omtänksamhet försvinner, småsaker som att hålla upp dörren för folk. Jag tror att det har att göra med samhällstendenser som finns både i Sverige och andra länder. I Amerika är de följderna av en oplanerad marknad som subventioneras av den federala regeringen. I Sverige kommer rörligheten snarare av planering, men ni får en del av samma svårigheter. Återigen tycker jag dock att Sverige är bättre. Så fort man får skalekonomier och modern industri får man en viss grad av alienation.

Enligt min uppfattning är religiositetens försvagning en viktig faktor i alla västerländska samhällen. Guds död som social faktor, förfallet i religionen i den hegelianska betydelsen där den representerar det spontana samhällsmedvetandet, det som håller samhället samman och ger ett slags kollektivt undermedvetet gods av värden, symboler osv – allt detta håller nu på att försvinna, och jag skulle tro att ett agnostiskt eller ateistiskt samhälle är under utveckling. Det betraktar jag för min del som oundvikligt. Jag tror att Guds död är universell. Det här är ett problem som inte får bagatelliseras. Jag tror för övrigt att det finns åtgärder som kan motverka de sociologiska och ekonomiska följderna av denna utveckling.

AM: På många sätt har det skett en erosion i det traditionella samhällets värden, i det förindustriella mönstret av auktoritet, värderingar osv. Men det har också skett en erosion i det kapitalistiska samhällets normer, särskilt de tilltagande inskränkningarna i friheten att fatta marknadsmässiga beslut under de sista åren. Marknaden har i många avseenden avlösts av andra mekanismer, t ex på bostadsområdet och arbetsmarknaden. Sådana förändringar skapar nya solidariska värderingar i stället för både kapitalistiska och traditionella värderingar. Den socialdemokratiska arbetarrörelsen har varit den starkaste drivande kraften i skapandet av dessa förändringar, och det som gjort dem möjliga är de politiska resurserna i den samhällsrörelse där solidaritetsvärderingarna redan existerar.

Paradoxalt nog kan dock själva sättet på vilket dessa politiska resurser har mobiliserats och koncentrerats i sig självt undermi-

nera värderingarna som förkroppsligas i rörelsen. Socialdemokraterna har fäst stor vikt vid effektivitet i skötseln av ekonomin och i mobiliseringen av de politiska resurserna. De har uppnått båda dessa slag av effektivitet genom en organisatorisk centralisering, i partiet, staten och fackföreningarna. Detta tycks emellertid ha undergrävt rörelsens karaktär av organisation vars sammanhållning lika mycket beror på värderingar som på organisationsform. Vad som förefaller ske är att en mycket värdefull resurs för att ersätta både traditionella och kapitalistiska värderingar är på väg att försvinna. Potentialen för ett annat normsystem och en annan kultur försvagas därmed, eller går helt till spillo. Det är kanske därför som de sociala förändringar socialdemokratin har åstadkommit egentligen inte har skapat ett nytt samhälle, även om de har ersatt mycket av de traditionella och kapitalistiska värdena.

VB: En gång i tiden, jag tror det var på 1930-talet, stred man inom arbetarrörelsen om huruvida arbetarklassens ungdom skulle släppas in i det vanliga skolsystemet eller rörelsen skulle bygga ett eget skolsystem med egna värderingar. Ni vet vilken linje som vann.

När jag vid några tillfällen bott i Förenta Staterna har jag fått uppfattningen att den högre brottsligheten och de sociala missförhållanden som råder där i större utsträckning än i Sverige förklaras av att det amerikanska samhället är så mycket hårdare inriktat på konkurrens på alla plan och i alla sammanhang – på arbetsplatser, i skolor, vid universitet. Men ändå har vi i Sverige fått mer och mer av de missförhållanden som jag trodde kunde förklaras av att det finns så många "förlorare" på grund av omöjliga handikapp i tävlingen.

MH: Det fanns en präst i Harlem som hette Norman Thomas. Det var när Harlem var en stadsdel för fattiga vita, mest italiensare. Han sade till mig att brottsligheten var ganska hög på den tiden men att det var en "funktionell brottslighet". Folk utan överrock stal en rock från dem som hade. Det är förståeligt – det är en omfördelning – men vad som verkligen började skrämma Thomas under hans sista levnadsår var att det började förekomma fullständigt irrationella och omotiverade brott. Jag tror att det har att göra med sammanbrottet i en kultur. Det har ofta

att göra med social struktur. En av förklaringarna är, tror jag, tomrummet efter Gud i den amerikanska kulturen. Det tomrummet har nu fyllts av insikt, vrede och perverterad passivitet.

AM: Visst var religionen en källa till normer och integration i samhället, inte bara genom sitt innehåll utan också genom den organiserande effekt som religionen brukade ha där kyrkan var en del av livet i orten. Alla kände det. Ett sådant samhälle hade förmodligen gått under i alla fall, i Sverige liksom i andra länder, till följd av en rent kapitalistisk utveckling lika väl som av en utveckling som influerats av den socialdemokratiska rörelsen. Skillnaden är att socialdemokratien kunde ha väntats ge andra normer och en annan sammanhållning på ett sätt som folk verkligen kände och märkte. Men den har kanske förlorat förmågan till detta, t o m i fackföreningarna där den antagligen har varit störst.

MH: Apropå det jag sade tidigare om sociala rörelser skulle jag vilja citera ett underbart uttryck som en brittisk sociolog har skapat i boken *The Affluent Worker*¹, nämligen "instrumentell kollektivism". Det betecknar skillnaden mellan kollektivismen hos en samhällsrörelse som är inspirerad av en idealistisk kon-trakultur, av det slag som socialdemokratien företrädde från början, och den kollektivism som tar sig praktiska uttryck: jag vill tjäna mer pengar, jag vill ha social trygghet, pension osv. Det ligger en enorm skillnad mellan dem.

AM: Vad jag ville säga var att det är en följd av just det sättet att uppnå jämlikhet: genom stora politiska organisationer, en stark stat, ett starkt samhälle, som Erlander uttryckte det. Resultatet är kanske att jämlikhetssträvandena tar sig individuell form, alltefter individuella erfarenheter, och att den leder till instrumentell i stället för solidarisk kollektivism.

GdF: Jag tror att det i Sverige har varit en för stark koncentration på att utveckla industrisamhället och att man inte har varit observant på alla de sociala följder som den politiken har fått. Å andra sidan tycker jag att man, när problemen uppstått, har försökt gripa sig an dem och skapa en ny gemenskap. Jag tycker

¹ John Goldthorpe m fl, *The Affluent Worker in the Class Structure*, Cambridge 1969.

det utmärkande för Sverige är just att man tar itu med problemen på ett tidigt stadium.

Men Sverige lider också av en hemsk anonymitet, en likgiltighet för nästan som är det hemskaste av allt i Sverige.

VB: Det finns en paradox eller motsägelse här. Svenskarna saknar kanske kontaktförmåga, kanske är det blyghet, men samtidigt finns det ju i Sverige en starkt utvecklad anonym solidaritet. Folk väljer politiskt att bli av med över hälften av sina inkomster till det offentliga, det sociala systemet tillåter ingen att falla tillbaka i fattigdom och elände. Det faktum att en större del av konsumtionen, större än i andra länder, sker kollektivt för att en verklig utjämning skall komma till stånd motsäger ju egentligen det du kritiserar på det personliga och individuella planet. Beror inte denna fumliga kontaktlöshet på att svenskar väldigt sent flyttat in i stora samhällen, väldigt sent har urbaniserats?

GdF: Industrialismen kom sent till Sverige. På tre generationer har Sverige genomfört vad de stora industriländerna gjort på sex-sju generationer. Sverige är en mycket ung industrination. Det är nog en viktig del av förklaringen. Det är helt enkelt så att den umgängesvana som utvecklats i de stora städerna på kontinenten och kanske Förenta Staterna inte hunnit växa fram i Sverige, att man är artig mot varandra och överseende och van att nötas mot varandra. Svenskarna har inte hunnit med i samhällsförändringen. Men detta är kanske inte så mycket en fråga för regering, stat och samhälle och fackförening utan något som måste växa fram.

Det bör ändå också framhållas på den positiva sidan att man har lyckats kontrollera städernas expansion i Sverige. Man har förhindrat att slum bildas trots de mycket stora folkomflyttningar som har ägt rum. Det har skett i socialt acceptabla former. Man kan naturligtvis tala om en viss social förslumning, men det är ändå ingenting jämfört med det elände som uppstått i stora städer i andra industriländer. Man har nu i viss mån försökt stoppa centraliseringen – spridningen av statsförvaltningen ut i landsorten är ju ett exempel på det – men jag är en smula chockerad över den relativa brutalitet med vilken utflyttningen har skett. Det är ganska märkvärdigt för svenska vanor att man

här gick så bryskt fram.

VB: Jag tror att Sverige har varit ett mycket mera auktoritärt samhälle än åtminstone amerikaner kan föreställa sig. Bara för några årtionden sedan vilade klasstrukturen på familjens bakgrund, inkomster och utbildning i samverkan. Den auktoritära strukturen har fallit samman mycket snabbt. På samma gång har respekten för t ex utbildning försvunnit, och inkomsterna har utjämnats. De gamla arbetarsamhällena har lösts upp, där folk höll reda på varandra och alla kände alla. Det har varit en mycket snabb process, och ingenting har kommit i stället för det gamla. Ni kanske har rätt när ni säger att sekulariseringen ingår i det.

Nu över till en helt annan fråga: 50-talet påstås ha varit ett trist och odramatiskt årtionde i Sverige. Vi hade en koalitionsregering mellan socialdemokraterna och bondeförbundet med Erlander som statsminister. Han hade rykte om sig att vara en pragmatiker som inte var särskilt intresserad av ideologier. Jag tror att det är orättvist. Han lärde bl a svenska folket att inse att man måste betala en hel del i skatt och hålla nere den privata konsumtionen om man vill ha ett hyggligt samhälle och en välfärdsstat.

Men låt oss se på detta från den enskilde individens synpunkt. Vi tar som exempel att en företagare vill betala en anställd 100 kr mer i månaden. Det kostar företagaren 140 kronor, med arbetsgivaravgift och sociala avgifter, och den anställda får behålla 30 kronor om han tillhör en mellangrupp bland inkomsttagarna. Marginalskatten är alltså 80 procent. En familj med genomsnittlig inkomst, mellan 50 000 och 80 000 kronor, kan inte påverka sin disponibla inkomst särskilt mycket, särskilt inte om man till skatterna lägger förlust av bostadsbidrag, ökade daghemsavgifter osv när inkomsterna stiger. Det jag vill fråga er är: Tycker ni att detta har gått för långt och att det skapar problem?

MH: Jag tror att farorna är mycket mindre än i en motsatt utveckling. Jag tycker nog att frågan är pragmatisk. President Carter förklarade under sitt första år som president att han ville minska de federala utgifterna till 20 procent av BNP, med transfereringar och hela den federala sektorn inräknade. De svänger nu mellan 18,5 och 22,5 procent, och just nu är andelen ganska

hög på grund av de mycket omfattande sociala kostnaderna för kronisk arbetslöshet vilket avspeglar sig i federala utgifter för matkuponger, för sysselsättningsstödet, lån till delstaterna osv. Carter säger alltså 21 procent. Detta är rena sofismen. Varför 21 procent? På vilken stentavla har den Allsmäktige ristat in 21 procent? Varför inte 24, varför inte 16, varför inte 32? Det finns inte något procenttal som är det enda rätta. Vad det gäller är vad som händer i samhället och hur man vill använda intäktsökningarna, förutsatt att samhället är dynamiskt och de totala resurserna stiger. Skall intäktsökningarna läggas på samhällskonsumtion, på fritidssysselsättningar, på kortare arbetstid eller på privat konsumtion?

Ett av de förhållanden som har slagit mig rörande Sverige är att ni i stort sett får bra saker i utbyte för era höga skatter. Det amerikanska problemet är att de flesta skattebetalare tycker att de varor och tjänster som de får för pengarna inte är bra. Jag vill inte utala mig om vad som är bra för Sverige, för det vet jag inte. Vad jag vill säga är att jag inte tycker att det ligger något galet i att staten tar hand om 50 procent av inkomsterna för sociala utgifter om det höjer livskvaliteten, samhällsfriheten osv och om det ingår i ett solidariskt inkomstprogram. Det låter sig säga att Sverige nu har kommit till en gräns, och det är möjligt att ni nu av olika skäl vill öka den privata konsumtionen. Det är Carters sofism som enligt min mening bör undvikas till varje pris.

AM: Jag tycker återigen att vi står inför ett grundläggande dilemma. På många sätt är det ett försök att ersätta marknaden eller förmögenhet som grund för människors tillgång till resurser enligt någon sorts behovsprincip, en viss uppfattning om vad en rättvis fördelning är. Ändå ifrågasätts egentligen inte den kapitalistiska marknadsprincipens legitimitet, samtidigt som socialpolitiken, och skatterna som den bygger på, legitimeras av den alternativa principen om social rättvisa. Detta tycks ge upphov till en motsägelse. Å ena sidan får folk höra att de verkligen har rätt till skillnaderna som uppstår genom att de deltar i produktionsprocessen, men å andra sidan säger man att den fördelningen som följer av detta inte är rättvis, och därför bör skillnaderna beskattas bort. Marknadsprincipen finns fortfarande till hands och gör det lättare för folk att klaga över att de inte får behålla

det som rätteligen tillkommer dem och att de berövas lusten att arbeta och göra extra insatser av olika slag.

Det förefaller mig som om lönepolitiken har gått längre än så. Men den har inte fullföljts helt. Jag tänker inte här på den solidariska lönepolitiken i sig själv utan på följderna för lönernas traditionella roll för fördelningen av arbetskraften. I stället för att låta löneskillnaderna i olika företag locka arbetskraften att gå från ett företag till ett annat läggs det mycket större tonvikt vid information, vilket är en av de funktioner som arbetsmarknads-systemet väntas fylla. Det är på sätt och vis en icke-marknads-mekanism som ersätter en marknadsmekanism. Om man arbetar för ett företag som inte har råd till "lika lön för lika arbete" och företaget går omkull, får man hjälp av arbetsförmedlingen att skaffa ett nytt arbete, och från hela samhällets synpunkt förflyttas alltså arbetskraften till de företag där produktiviteten är större. Men det sker snarare genom specifik information om det nya arbetet än genom löneskillnader, och på så sätt ersätts prissystemet. En annan form av information träder in i stället för prissystemet.

GdF: Det är uppenbart att inkomstutjämnningen har gått längre i Sverige än kanske i något annat västerländskt land och att det råder mindre konkurrens i Sverige än i Frankrike och Förenta Staterna. Ändå tror jag inte att vi bör förbise konkurrensen. Sociala värderingar av yrken och status finns fortfarande kvar, och det ligger i den mänskliga naturen. Jag tror att den gamla konkurrensandan ännu lever kvar i det svenska samhället.

VB: Jag finner en paradox här. Om man gör en lidelsefri jämförelse mellan Sverige och Förenta Staterna ligger Sverige mycket långt framme när det gäller social och ekonomisk utjämnning av inkomster och förmögenhet. Trots det har Sverige kanske en mera markerad klasstruktur än Förenta Staterna. Den gamla överklassen hade adeln och höga ämbeten som grundval. Den försörjde förvaltningen med ämbetsmän och hade monopol på utbildning, kultur och status, inkomster och förmögenhet. Den strukturen var så fast förankrad och överlevde en kraftig utjämnning av inkomster och förmögenhet så väl att det gamla klassamhällets värderingar förts vidare mellan generationerna. Är Sverige fortfarande ett klassamhälle i fråga om värderingar

och livsstil, trots all objektivt mätbar utjämning?

GdF: Absolut. Enligt min uppfattning har socialdemokratin underskattat svårigheterna i att förändra en sådan samhällsstruktur snabbt. Många söner och döttrar till arbetare har börjat studera vid universitet men haft svårt att nå de resultat de hoppats på. Studenter med borgerlig bakgrund finner det lättare att studera, de är vana vid böcker, de har lärt sig att uttrycka sig klart och väl, de behärskar ett mera sofistikerat språk. Allt detta har blivit en stark mur som är svår att bryta igenom. Jag tror faktiskt inte att samhällsstrukturerna har påverkats så djupt av utjämningsåtgärder som en del människor gärna tror.

Jag tvivlar inte ett ögonblick på att det har gått för långt i det här avseendet, och socialdemokraterna har insett det också. De tvingades ändra skattelagstiftningen gång på gång och införde t ex regeln att ingen skall behöva betala mer än 85 procent av sin inkomst i skatt. Nu har t o m socialdemokraterna börjat tala om skattereformer. Åtminstone i det ekonomiska system som vi nu har måste det finnas en viss ekonomisk stimulans för en enskild individ att arbeta mera, om systemet skall fungera. Skattemoralen påstås sjunka i Sverige, vilket är synd. Sverige hade tidigare en mycket hög skattemoral. Jag anser att beskattningen har gått för långt. Det är alldeles för frestande att falskdeklarera med dagens marginalsattesatser.

VB: Om du jämför med Frankrike då?

GdF: Det är naturligtvis mycket värre i Frankrike. En stor del av befolkningen är inte löntagare och har alla chanser i världen att klara sig undan skatter. Det rör sig om en stereotyp beräkning mellan företag och myndigheter, och när hundratusentals småföretagare godtar den skatteberäkningen vet man att den ligger långt under deras verkliga inkomster. Det anses i Frankrike att statsintäkterna reduceras med en fjärdedel på grund av skattefusk.

VB: Denna mycket långtgående omfördelning av privata inkomster åtföljs av en ganska mild beskattning av kapitalinkomster, liksom i de flesta kapitalistiska länder, särskilt av kapitalvinster. Mycket av kapitalinkomsterna bland höginkomsttagarna överförs till kapitalvinster, men å andra sidan kan praktiskt taget inga nya förmögenheter skapas genom inkomst av arbete.

Nya kapitalister kan inte arbeta sig upp ur löntagarklassen. På samma gång har socialdemokraterna varit starkt beroende av att kapitalismen har fungerat, och de har också stimulerat den. Detta innebär att de traditionella ägarnas ställning har förstärkts, och den har inte utmanats av nya ägargrupper. Brist på rörlighet i kapitalbildningen uppstår genom denna starka utjämning av privata inkomster och skydd för kapitalinkomster.

MH: Jag trodde länge att detta gällde Förenta Staterna snarare än Sverige, men nu tror jag att det gäller hela den kapitalistiska världen, hur vänsterradikal välfärdsstaten än blir. Välfärdsstatens avgörande kapitalistiska drag som håller bourgeoisin vid makten är den kapitalistiska kontrollen över investeringarna. Vi ser det alldeles tydligt hos Carter. Under valkampanjen drev han en ganska populistisk linje – full sysselsättning, också för svarta osv – men fem minuter efter det han blivit vald började han springa efter ledarna för det amerikanska näringslivet för att få deras stöd, och han gjorde det genom att inkorporera stora delar av det valprogram som han hade besegrat i den politiska striden. Jag tror att det förhåller sig på det här sättet överallt.

Meidnerplanen representerar ett alternativ. Jag betraktar den inte bara som ett jämlikhetsinstrument utan som en mekanism som arbetar i riktning mot socialiserade investeringar: av arbetarklassen skapas en kollektiv investerare som bygger på insikten att konkurrens mellan arbetare för att se efter vem som skulle kunna bli privat företagsinvesterare är utesluten.

AM: Jag tycker att detta är ett förbryllande problem, också inom ramen för Meidnerplanen. Det förefaller verkligen nödvändigt med kontinuerliga strukturella förändringar, skapandet av nya företag om man skall kunna hålla sig flytande i den internationella konkurrensen, eftersom Sverige är så beroende av internationell handel. Problemet kanske kunde göras mindre om det beroendet minskades. Jag vet inte i vad mån det vore möjligt, men autarki är förmodligen otänkbar. En viss strukturförändring är alltså oundviklig. Men hur kan den åstadkommas av något alternativ till kapitalismen? Inom ramen för Meidnerplanen har jag svårt att se var kapitalismens funktionella motsvarighet till skapandet av nya företag ligger. Naturligtvis sträcker sig Meidnerplanen inte så djupt ned att den påverkar

småföretagen. Men det synes oklokt att lita till att det individuella företaget bildar den skapande kraften i ekonomin om företag skall tas över när de är framgångsrika och växer så mycket att de täcks av planen. Detta är ytterligare ett exempel på motsägelser mellan två principer: vinstmotiverad konkurrens och ett slags selektiv investeringsplanering. Motsägelsen kan bli oacceptabel bortom en viss punkt som nu kanske är uppnådd. Men om man verkligen vill dra fördel av planeringsansatsen i en så stor skala att den ersätter kapitalismens funktioner måste det till mycket mera nytänkande vad beträffar institutioner. Ett sådant nytänkande började när socialdemokraterna först försökte hantera sådana frågor 1967-70 med sin nya industripolitik och satte upp nya organ som Investeringsbanken och Statsföretag. Jag tror inte att en selektiv investeringsplanering vore omöjlig att uppnå, men den fordrar mycket mera än vad som har gjorts hittills. Om man skall utveckla nya typer av ekonomiska institutioner för att ersätta dem som har blivit ineffektiva, måste man anta en sådan utmaning. Annars kan den enda möjligheten bli att gå bakåt och försämra levnadsstandarden så som har skett i England.

MH: När man talar om kollektivt ägande är det ingalunda nödvändigt att bara tänka sig ett enda företag i en bransch. Det finns plats för delsocialiseringar i samhällena i en värld som fortfarande domineras av vinsttänkande och storföretag. Ett exempel i Förenta Staterna är Tennessee Valley Authority. Den har mer och mer anpassat sig till näringslivets normer och kriterier, och vad beträffar miljön har den förmodligen uppträtt hänsynslösare än privata företag. För att lösa innovationsproblemen borde socialistiska tankegångar gå i riktning mot en mångfald offentligt ägda företag med vissa incitament för vinst och vissa bestraffningar, dock aldrig i form av katastrofer. Marknaden är ju ett fantastiskt påfund när det gäller att hantera design, modeväxlingar osv i enlighet med folks värderingar.

VB: Om ni ser på de svenska företagsledarna, skulle ni vilja säga att de utgör en samarbetsvillig och hygglig grupp? Tycker ni att de svenska företagsledarna har anpassat sig till en situation där arbetarrörelsen åtar sig att skapa arbetsfred i utbyte mot egalitära samhällsreformer? Mitt intryck är att företagsledare i Sverige är väldigt samhällstillvända jämfört med vad jag sett i

Förenta Staterna.

MH: En av de saker som jag aldrig har kunnat förstå är att det amerikanska näringslivet känner sig omringat, utmanat, fångat av alla slags liberala och vänsterradikala planerare. Jag tror att stora icke-ekonomiska element ingår när ett sådant medvetande utformas. De amerikanska företagsledarna är en mycket besynnerlig grupp.

VB: Svenska företagsledare reser till Amerika, till Frankrike etc och träffar sina kolleger. De riktigt stora svenska företagen är multinationella, och de allra största betalar sina chefer med kanske 150 000 kronor om året efter skatt, oftast kring 100 000 kronor. Det är ingenting jämfört med vad de skulle få i många andra länder, och deras arbetsmarknad är ju internationell. Stannar de för att de ser något positivt i den svenska samhällsutvecklingen, saker som de lärt sig uppskatta efter alla dessa år?

GdF: Jag tror inte man skall se det på det sättet. De har ändå enorma inkomster och har råd till sommarställe och segelbåt, och jag skulle tro att man når en mättnadspunkt i konsumtion. De kan konsumera så mycket de någonsin kan vilja och begära och dessutom bygga upp en förmögenhet. De är verkligen fullt kompenserade i Sverige. Dessutom betalas en del av deras konsumtion av företaget.

AM: Det är en enorm skillnad i de begränsningar som svenska företag arbetar under jämfört med de amerikanska. Amerikanska företagschefer är så provinsiella att de inte förstår detta. Europeiska affärsmän tycks förstå skillnaden, de kommer till Förenta Staterna och investerar i sydstaterna för att slippa fackföreningarna. Jag har också fått ett starkt intryck av att det råder stora skillnader mellan affärsmän i Sverige vad gäller deras anpassning till en stark arbetarrörelse. Några av dem tycker att den är bra. De ser fördelar i systemet. De har en teknokratisk inställning: arbetarrörelsen har alltid varit inriktad på effektivitet, vi är inriktade på effektivitet, och så får vi alla 100 000 kronor och alla klarar sig fint.

I Sverige finner man själva urtypen för företagsledarkapitalism, men man träffar också på några som ännu inte har funnit sig. Jag har en känsla att vissa svenska affärsmän nu ser chansen att slutgiltigt krossa odjuret. Några känner en större iver nu än

för några år sedan, just till följd av förändringarna i anställningstryggheten som gör valmöjligheterna allt mindre för dem, fackföreningarnas ökade makt på arbetsplatsen, de tilltagande påfrestningarna av olika slag så att de känner sig mer och mer begränsade och inte längre kan vara goda företagsledare. Så kommer Meidnerfonderna som hotar auktoritetsstrukturen. Det är inte deras ägarstatus som är hotad utan auktoriteten och självständigheten som egendomsinstitutioner ger. De känner sig som om de höll på att förvandlas till fackföreningarnas anställda eller något sådant. Jag misstänker att de tycker att detta har gått för långt, att det är hög tid att det stoppas och att det annars går utför med oss allesammans.

VB: Just nu pågår en stark rörelse i Sverige för industriell demokrati. Den ger arbetarna på verkstadsgolvet en hel del kontroll, t ex möjlighet att stänga en fabrik om den är farlig att arbeta i och inflytande på företagets personalpolitik. Skulle detta kunna utvecklas till att ersätta den gamla sociala kontrollen som gått förlorad och återskapa något av den gamla anda som förlorats genom centraliseringar under årens lopp?

MH: En kapitalistisk ekonomi och teknologi är strukturerad för att minimera deltagande. Harry Braverman säger i sin bok *Labor and Monopoly Capital* att den kapitalistiska teknologins historia inte är en teknologins historia utan en social, politisk och ekonomisk historia, där exploateringen av arbetarens kunande uppkommer, inte ur ett teknologiskt imperativ utan ur ett sätt att se på arbetet i samhället. Bravermans slutsats, som jag helt instämmer i, är att även om det finns mycket små möjligheter för arbetarna att delta i företagets skötsel i en kapitalistisk teknologi och ekonomi är det bättre att göra det än att inte delta alls. Men man måste inse att möjligheterna är begränsade.

I Förenta Staterna började detta när Elton Mayo och grundarna av den industriella psykologin upptäckte att en arbetare som trivs producerar mer. På så sätt uppstod uppfattningen bland amerikanska företagsledare att man borde ge arbetaren en känsla av att han deltog – men i själva verket deltog han inte alls. Det ledde till sådant som förslagslådor, fotbollslag, bowlinglag, tidningar etc. Det är gott och väl, men jag tror att det här handlar om radikalare krav än vissa av dess förespråkare är medvetna

om. Jämförelsen med Amerika är återigen slående. Den amerikanska fackföreningsrörelsen är nästan undantagslöst fientlig till alla tankar på industriell demokrati. Ett av skälen är vår höga arbetslöshet. Uppfattningen bland de flesta amerikanska fackföreningar är att industriell demokrati och delaktighet är detsamma som större produktion med färre arbetare. De har förstått Elton Mayo. När social- och utbildningsdepartementet för några år sedan publicerade en utredning om arbete i Amerika, som koncentrerades på vantrivsel särskilt bland människor i industriarbete, var det intressant nog fackföreningarna som starkast nedvärderade betydelsen av vantrivsel. Det var inte bara de mer konservativa fackföreningarna utan också många av de socialistiska. Men jag tror att om den industriella demokratin förstås rätt kan den återge socialismen dess själ.

VB: Svenska fackföreningar ställde sig också länge ovilliga i den här frågan. På 20-talet tillsattes två statliga utredningar av den första socialdemokratiska regeringen. Den ena skulle behandla socialiseringen, den andra, med Ernst Wigforss som ordförande, industriell demokrati. Nästan ingenting skedde mellan den utredningen i början av 20-talet och slutet av 60-talet. Nu talar Palme om demokratis tredje steg: först politisk demokrati, sedan den sociala demokratin, dvs välfärdsstaten, och så det tredje steget, ekonomisk demokrati. Men jag undrar om det inte finns många problem här som vi borde ta upp, t ex att arbetarrörelsen i Sverige gör anspråk på att verka inte bara för människorna som arbetande utan också som konsument. Somliga människor – också socialister – tycker att arbetarrörelsen försöker skaffa sig alltför mycket makt i det avseendet. Ett konkret exempel: fackföreningarna och arbetarrörelsen vill hindra butiker från att hålla öppet på söndagar. Det är naturligtvis tråkigt för medlemmarna av Handelsanställdas förbund att behöva arbeta på söndagar, men det påstås också att det bättre för konsumenten att inte få handla på söndagar. Samma utveckling håller på att ske i den offentliga byråkratin. Där hålls inte de anställda tillbaka, som i näringslivet, av marknader, vinster och efterfrågan. Det finns en risk att den nya makten används för att skapa bättre arbetsförhållanden, utan hänsyn till byråkratins konsument. Det finns en benägenhet att utnyttja den nya

makten så att man kan arbeta mindre och under trevligare förhållanden, och bördan lämpas i stället över på dem som går till dessa offentliga inrättningar för hjälp, t ex till arbetsförmedlingen eller sjukhusmottagningar. Vi kanske befinner oss i en övergångsperiod, eftersom vi just håller på att ge de anställda större makt, men hittills har de anställda inte behövt ta konsekvenserna av besluten.

MH: Jag tillhör det amerikanska lärarförbundet. Under krisen i New York City University friställdes vissa lärare, också sådana som hade ordinarie tjänst. Lärarförbundets inställning, som jag har tagit avstånd från, är att senioriteten skall gälla i hela City University, vilket har till följd att om en lärare t ex i statskunskap friställs vid ett college kan han ta tjänst vid vilken statskunskapsinstitution som helst i hela New York och tränga ut någon annan. Detta innebär att collegelärare är produktionsarbetare och man kan ersätta vilken som helst av dem med någon annan. I själva verket förhåller det sig så att en statsvetare är expert på amerikanska frågor och en annan kanske på Afrika och att de inte kan bytas ut mot varandra.

I princip vill jag att arbetare skall vinnlägga sig om kvaliteten på de varor de producerar. Något av det värsta som kapitalismen har gjort med arbetande människor var att göra dem totalt likgiltiga, t o m okunniga om det de tillverkade. Socialismen borde försöka återupprätta en känsla av yrkesskicklighet. Men när man går vidare från denna generalisering till problemen med byråkratierna som väljer och skapar arbetsformer är det inte lätt. Ändå vill jag inte göra avkall på idealet.

GdF: Hittills har det rätt ett slags jämvikt i Sverige där socialdemokraterna har haft den politiska makten och kapitalägarna den ekonomiska makten. I stort sett har det fungerat bra, men jag undrar om det nu inte kommer att inträda en brist på jämvikt när kapitalägarna hålls mycket mera i schack av fackföreningarna. Jag kan inte göra några jämförelser med de franska kapitalisterna, för trots att vi har en mycket stor sektor som är nationaliserad råder det ett mycket fritt system för kapitalägare-företagsledare i Frankrike. Där tillämpas den hårda regeln att när det går åt skogen med ekonomin sparkas arbetarna ut och därmed basta. Konfrontationen mellan löntagare och kapitalägare är myc-

ket hårdare i Frankrike, och där förs debatten mycket mer i termer av klasskamp än i Sverige. I Sverige försöker man lösa problemen innan läget blir så spänt att det uppstår en konfrontation. Sverige har ju försökt ta hand om strukturella kriser och möta dem innan det uppstått starka sociala spänningar. Nu håller exempelvis stålindustrin i Lothringen och i andra delar av Frankrike på att helt slås ut. Myndigheterna vaknade för sent, medan man i Sverige snabbare satte in åtgärder för att strukturalisera den svenska stålindustrin och få en ordnad bantning av den med minimering av de sociala konsekvenserna. Likadant ligger det till i Frankrike inom textilindustrin. Den franska kapitalismen är helt enkelt brutalare än den svenska.

AM: Utvecklingen mot industriell demokrati kan förklaras med att människors behov av en större grad av kontroll över sina egna liv börjar respekteras. Detta gäller dock i första hand deras roll som producenter. Människors behov som användare har uppmärksamrats mindre. Jag vill inte gå alltför långt här, eftersom det finns en hel del lagstiftning som skall skydda konsumenterna från dåliga varor, skadliga produkter osv, vilket innebär att det finns upplysning och skydd för konsumenterna. Men det är inte samma sak som det slags kontroll som följer med industriell demokrati. Syftet med den, åtminstone i idealfallet, är att arbetarna på själva arbetsplatsen skall ha inflytande på utformningen av arbetsplatsen, på den hierarkiska ordningen, på arbetsfördelningen osv. De har faktiskt ett slags makt över sin arbetssituation.

Men låt oss nu betrakta människor som användare av de tjänster som den offentliga apparaten lämnar. Vilket slags kontroll har privatpersonerna? Låt oss ta som exempel kommunerna där allt större och färre enheter växer fram. Människorna ställs inför representanter valda av allt större valkretsar och som blir allt mindre tillgängliga. De tjänster som folk är beroende av produceras av stora byråkratiska organisationer. De kan tyckas effektiva från de politiska organs synpunkt vilkas politiska beslut dessa byråkratier förverkligar. De kan också bli alltmer demokratiska så att de som producerar tjänsterna längst ned på skalan i byråkratierna har större inflytande över sitt arbete. Men de som konsumerar tjänsterna är individer utanför byråkra-

tierna. De är inte organiserade på så sätt att de har mycket att säga till om över sina liv, t ex som individuella hyresgäster som ställs mot inte bara de starkt centraliserade bostadsadministratörerna utan också den starkt centraliserade hyresgästföreningen. Missnöje med sådana situationer har tagit gestalt i de olika byalagen och i hyresgäströrelser och liknande. Det finns mycket av detta i Förenta Staterna, inofficiella proteströrelser på gräsrotsnivå.

I stort sett har alltså arbetarrörelsen försökt bredda utrymmet för en person i hans produktiva roll så att han kan delta i beslut som påverkar honom. Men rörelsen tycks inte ha haft tillräckligt mycket fantasi för att bereda utrymme för människor så att de kan påverka sin omedelbara omgivning, hur den ser ut, hur den sköts och vilka tjänster de får. Detta gäller kanske i speciellt hög grad mottagarna av social omvårdnad och sjukvård. Det tycks i bästa fall finnas en teknokratisk eller paternalistisk inställning: det här är en sjuk eller olycklig människa som behöver hjälp. Men tanken att sjuka eller fattiga människor själva skulle kunna få ha något slags organiserat inflytande över hur de tas om hand, hur sjukhusrutiner upprättas, när de väcks, vad de skall få för mat – allt sådant tycks vara otänkbart.

VB: Det har antagligen att göra med kvardröjande rester av det gamla klassamhället. Man står inför en ämbetsman eller tjänsteman och man säger ingenting, man sätter sig inte upp mot en byråkrati. Den är en auktoritet. Det finns förmodligen mycket kvar av detta i Sverige, vad som än har hänt på andra områden. Från amerikansk synpunkt måste detta vara påfallande. Arbetarrörelsen har inte uppmuntrat sådana aktiviteter som Martin nämner.

AM: Jag tror t o m att arbetarrörelsen förfärades inför dem. Jag tänker på den ryktbara händelsen med almarna i Kungsträdgården 1971 när folk fick klättra upp i träden och myndigheterna tyckte att det var en förskräcklig travesti på demokrati – som om kommunfullmäktige i Stockholm hade valts på ett program där det stod att de skulle hugga ner almar! Så fort en förtroendevald person är vald tycks han inte kunna ställas till ansvar. Han har alltid en enorm chans att fatta beslut på egen hand eller åtminstone som medlem av en liten elit. Men ansvar kan inte

begränsas på det sättet till bara ett val bland kandidater som ställer upp med några års mellanrum. Det är den verkliga traves-tin på demokrati.

VB: Den politiska viljan kan nästan bara kanaliseras genom etablerade organisationer: fackföreningar, politiska partier osv. Det du tänker på är ett system med personal som ger den valde ett mer personligt förhållande till valkretsen.

AM: Där har vi återigen spänningen i det vi talar om. I själva verket finns det en tendens att både kapitalister och arbetare koncentreras i mäktiga centrala organisationer. Ju mer detta händer, desto mer blir eliterna högst upp benägna att förhandla med varandra. Jag tror inte att det amerikanska representativa systemet som skulle upplösa partierna är en lösning. Det vore att kasta ut barnet med badvattnet. Det tycks vara så att ni måste hitta något sätt att decentralisera till själva platsen där man bor, sprida och fördela verksamheten just där man bor på samma sätt som sker i industrin, bygga in något slags inflytande över hur livsmiljön utformas, alltifrån själva arkitekturen och konstruktionen av bostäderna till de små detaljerna, alldeles som vid utformningen av arbetsplatsen.

Det är naturligt att arbetarrörelsen, som är uppbyggd som en producenternas rörelse, är känsligare för producenternas behov. Den är politiskt sårbar just genom att den är okänslig för dessa andra slag av behov.

GdF: Låt mig säga om almarna, valsyste-met och byråkratin att Frankrike intar en mellanställning mellan Sverige och USA. Mestadels känner man sin riksdagsman i Frankrike och kan gå till honom. Han har mottagning för sina väljare och kan ordna saker åt en. Man har mycket mer personlig kontakt med honom och röstar på honom snarare än på partiet. Jag tror att varje land har det system som passar bäst för dess egen karaktär och jag tror att det svenska systemet helt enkelt passar svenskarna.

Det fantastiska med Sverige är att partierna så länge har hållit ihop, att de inte har splittrats och att det inte har uppkommit någon poujadism i Sverige. Ni har sluppit det som hänt i Norge och Danmark. Poujadisttendensen i Sverige har tagit sig anständiga former genom att centerpartiet har fyllt den rollen. Den har tagit sig mycket mer elakartade uttryck i Sveriges omvärld.

Socialdemokratin har visat sig märkligt stel och okänslig för den nya strömningarna, byalagen osv. Det hör ihop med vad jag sade tidigare att socialdemokratin inte visat sig tillräckligt ödmjuk och beredd till omprövningar. Men å andra sidan tycker jag att den svenska byråkratin fungerar väldigt mjukt jämfört med den franska. Den franska är oerhört tungrodd. Man får inte svar på sina brev, och besöker man ett ämbetsverk får man sitta i timmar och kanske inte träffa den man behöver träffa. I Sverige är byråkratin på ett helt annat sätt avspänd än i Frankrike, och mycket kan ordnas informellt på telefon, vilket är omöjligt i Frankrike.

En klar risk med den industriella demokratin är att utbildningen inte följer med så att reella förutsättningar skapas för löntagarna, när de skall diskutera de verkligt stora frågorna i företagens skötsel. I stället kan det bli en tendens till att man diskuterar petitesseer och trivialiteter som man känner sig behärska och att man därigenom får en byråkratisering som förlamar företaget, medan det i bästa fall skulle kunna bli en sammanhållande kraft som gör att företaget utvecklas och alla jobbar för samma mål. Nu deltar bara 10-15 procent av arbetarna aktivt i det fackliga arbetet. Man måste se till att man får folk med sig på verkstadsgolvet i demokratiseringsprocessen, även i de stora besluten, så att de är med och bestämmer om företagens investeringar. Det har ännu inte skett i Sverige, i varje fall i mycket liten utsträckning.

Men genom de nya arbetsrättsreformerna skapas en stor chans till aktivering av facket om det verkligen bemödar sig om att sprida inflytandet till alla medlemmar. Man borde t ex bilda arbetsgrupper inom företaget för olika ändamål och den vägen få med sig folk i beslutprocessen.

Palme brukar tala om de tre stegen – den politiska, den sociala och nu den ekonomiska demokratin. Jag tycker att man i Sverige glömmer bort att tala om det fjärde steget, nämligen den kulturella demokratin. Man måste på ett mycket bättre sätt än nu sprida kulturen. Folk måste lära sig njuta av livets goda i form av litteratur, musik och konst och det måste börja mycket tidigare. Även om man gör mer i Sverige än i många andra länder tycker jag att det är en brist i den svenska politiken att

man inte talar så mycket om den kulturella demokratin. Man borde t ex decentralisera kulturrådet som nu verkar vara mycket byråkratiskt och centraliserat. Nästa generation svenskar borde födas i en bättre kulturell omgivning, mer öppen mot världen.

VB: Vad anser ni om den nya svenska författningen? Att socialdemokraterna satt vid makten så länge hade delvis att göra med att det fanns två kamrar i riksdagen och att den första kammaren släpade efter. Nu kommer de båda blocken att växla liksom i andra västerländska demokratier. Vad kommer detta att innebära för samhället i stort och för arbetarrörelsen? Kommer den att gå mot höger eller mot vänster som ett resultat av detta?

MH: Trots att socialdemokraterna besegrades 1976 står det helt klart att mycket av vad de åstadkom kommer att bestå, även om makten kommer att växla i framtiden. Det kommer inte att påverka den svenska sociala och ekonomiska politikens grundläggande struktur. Jag tror att alla välfärdsstater står inför strukturproblem som kräver att de tar en mycket aktivare del i investeringsbeslut och företagsvinster, de båda hör ihop. Den industriella demokratin är oerhört viktig när det gäller att förändra och rätta till en del av kapitalismens mest grundläggande orättvisor.

Den svenska socialdemokratin har alltså mycket viktiga frågor på sin dagordning, och det faktum att den kan vinna och förlora regeringsmakten förändrar inte dess uppgift att organisera en ny consensus och arbeta fram den. Detta är mycket svåra frågor. Det är mycket lättare att identifiera problemet och i stora drag specificera var lösningen kan ligga än att ge struktur åt lösningarna så att de fungerar. Socialisterna i Sverige har ett enormt arbete framför sig. Det förefaller mig fortfarande som om socialdemokraterna nästan har monopol på förnyelse och fantasi och kreativitet. De borgerliga partierna hankar sig fram efteråt och har inte kommit med något nytt alls under sin tid vid makten. Den borgerliga tiden är enligt min mening mycket nyttig för socialdemokraterna och det svenska samhället om den ger ny näring åt fantasin. 44 år vid makten är nog i längsta laget.

AM: Det är fullt möjligt att just de slags missnöjen vi har talat

om rörande centralisering, tendenser till en alltför stark byråkratisering osv kommer att ta formen av större förtroende för och tillflykt till individuella lösningar. Och ju mera människor övergår till individualistiska lösningar, desto sannolikare är det att de röstar på icke-socialistiska partier. Detta kommer troligen att i ännu högre grad än författningsändringar bidra till att regeringsmakten skiftar. Under sådana omständigheter kan grunden för kollektiva lösningar i stället för individuella vittra sönder. I stället för att vara ett universellt system som alla har tillgång till blir det alltmer en välfärdsstat för en liten grupp, en välfärdsstat för de fattiga medan resten av samhället tar till individuella lösningar. Detta har hänt i England. Den ekonomiska utvecklingen stannar aldrig utan ställer nya problem som fordrar nya lösningar. Ett exempel är AP-fonden, som byggdes upp på en allomfattande bas, men i framtiden, när allt fler människor skall få sina pensioner utbetalda och socialbidragen hinner i fatt pensionsutbetalningarna, kan frågan uppstå om det inte vore effektivare att koncentrera de högre socialbidragen till relativt fattiga människor och låta allt fler personer i högre grad gå över till privata pensionssystem. Detta skulle underminera AP-fondsystemet, och också kapitalbildningen inom pensionsfonderna.

En borgerlig regering kan föredra detta därför att den anser att det är bättre att låta en mångfald privata pensionsfonder blomstra. En borgerlig regering skulle föredra att låta sparandet kanaliseras till den privata sektorn genom privata finansinstitut och hävda att detta är bättre med hänsyn till kapitalmarknadens effektivitet, och den kan också påstå från en allmänt antibyråkratisk inställning att detta ger människor större valmöjligheter. Jag vet inte om det förhåller sig på det här sättet, men det förefaller mig tänkbart att sådana institutionella förändringar inträffar och underminerar välfärdsstaten, när dessa frågor kommer upp i framtiden. I antagandet att välfärdsstaten och full sysselsättning är definitiva tillstånd ligger att den ekonomiska grundvalen för detta kan bevaras. Det är enligt min mening ingalunda säkert.

VB: Jag kan också tänka mig att positionerna blir helt låsta. Under perioder med borgerlig regering kan de maktavande välja en ekonomisk politik som fackföreningarna finner oaccepta-

bel. Fackföreningarna kan då vägra att gå med på löneuppgörelser eller försöka kompensera sig genom att höja lönekraven. Det är inte säkert att de kan driva igenom dessa lönekrav, men det kan uppstå större social spänning, svårare löneförhandlingar, kanske fler strejker osv. Det kan t o m bli svårare för LO och TCO att hålla samman fackföreningarna. Ett brittiskt scenario som skulle kunna omöjliggöra bibehållandet av välfärdsstaten.

GdF: Det är helt naturligt att den s a s andra halvan i Sverige skall få regera ibland. Nu har det politiska systemet i Sverige alltid tillåtit ett stort samarbete över partigränserna. Oppositionen har varit involverad i beslutfattandet, men jag tycker det är sunt att makten kommer att alternera mer än den har gjort tidigare. Nu, med den liberala minoritetsregeringen, har det inträtt något nytt. Nya koalitionscombinationer är möjliga, t ex mellan socialdemokraterna och folkpartisterna. Det öppnar en period av renässans för den svenska parlamentarismen. Men treårsperioden är orimlig. Ingen regering kan på tre år genomföra ett program.

Jag tror inte att det finns någon risk för att den sociala välfärden i några väsentliga avseenden skulle rivas upp och att framstegstakten skulle bli lägre än tidigare. Alla industriländer står inför stora ekonomiska problem, bl a p g a konkurrensen från de nya industriländerna. Det blir oerhört stora omställningsproblem i de rika länderna, och jag tror helt enkelt att ekonomer i framtiden får betydligt större makt och inflytande.

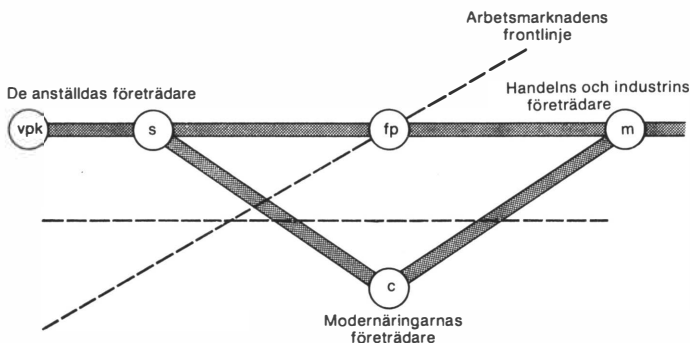
Det mest dramatiska problemet just nu är naturligtvis arbetslösheten. Att samhället inte kan ge arbete, framför allt åt sina unga, är en tragedi som måste lösas. Då är vi tillbaka vid den punkt där vi började: Sverige har sin stora styrka i sin enorma ambition på sysselsättningsområde. Det är alldeles klart att den borgerliga regeringen försöker fullfölja den fulla sysselsättningspolitik och vara lika ambitiös som den socialdemokratiska tidigare varit.

Men det är en tragedi att det nu finns två arbetsmarknader: ett A-lag med välutbildade människor och ett B-lag med folk som kommer att få allt svårare att integreras i samhället. Förut hade de unga ett par inkörsportar till arbetsmarknaden: som lärlingar (nu måste man ha gått igenom yrkesskola) eller som springpojke

(många som idag är kvalificerade har börjat som springpojkar i företag och gått upp den långa vägen). Nu har sådana små jobb försvunnit. Vad skall man göra av en pojke eller flicka som inte har lust eller orkar läsa, gå i skolan eller på någon kurs?

Det är desto mera tragiskt som socialdemokraternas stora ambition alltid har varit att integrera alla. De "utstötta" är ett öppet sår i det svenska samhället.

Den svenska partistrukturen har varit mycket stabil under hela 1900-talet. Man kan representera den med en triangelliknande figur som vilar på ett av sina hörn:



På den övre sidan av triangeln har vi vänster-högerskalan. Här står striden om kontrollen av arbetet, produktionsapparaten och dess ekonomiska överskott. Vi finner kommunister och socialdemokrater till vänster, folkpartiet i mitten och moderaterna till höger. Svensk 1900-talspolitik hedras av att inget högerfascistiskt parti fått en bestående plats i partimönstret.

I triangelns nedre del finner vi centerpartiet som traditionellt företrätt moderneringen. Frontlinjen mot de övriga har varit varumarknaden, i första hand livsmedelsmarknaden. Centern har stått för subsidier till sina producenter och för prisgarantier. Det är betecknande att när centerpartisten Nils G Åsling var industriminister i trepartikoalitionen 1976–78 hade han inga ideologiska svårigheter att enormt öka det statliga understödet

också till näringslivet utanför jord- och skogsbruk. Det är möjligt att centern utvecklas till ett mer generellt subsidieparti med nationell självförsörjning som politisk plattform.

Det svenska partisystemet är som synes avpassat för att lösa höger-vänsterfrågor och producent-konsumentfrågor. Övriga frågor – t ex abort och kristendomsundervisning – kan leda till nya partibildningar utan plats i det etablerade systemet (kds). Utrikespolitiska lojaliteter bland kommunister kan leda till Sovjetvänliga (apk), Kinavänliga (skp) förgreningar som tar kraftigt avstånd från det eurokommunistiska vänsterpartiet kommunisterna. Vi kan i denna framställning ignorera de småpartier utanför riksdagen som uppkommit utanför de stora skiljelinjerna i svensk politik. Spärregeln (4 procent av rösterna) för riksdagsrepresentation gör också småpartierna politiskt maktlösa.

Partiernas läge i samhället – konsultera partitriangeln igen – har lett till att en del enkla tumregler gäller om svensk politik:

- Moderaterna får önskat inflytande över politiken om de kan hålla den sunda ekonomiska utvecklingen i politikens förgrund.
- Centern får önskat inflytande över politiken om de kan hålla de hjälpbehövande regionernas och näringsgrenarnas intressen i politikens förgrund.
- Socialdemokraterna får önskat inflytande över politiken om de kan hålla löntagarintressena i politikens förgrund.

För folkpartiet finns inte någon motsvarande tumregel (och kan inte finnas enligt partitriangeln). Folkpartiet torde ha de största chanserna att påverka politiken när *andra* inrikesfrågor än ekonomisk utveckling, löntagarnas välfärd och hjälp till behövande näringar och svaga regioner hamnar i förgrunden.

Det traditionella sättet att i Sverige lösa tvärpolitiska frågor – dvs sådana som inte följer höger-vänster eller konsument-producent – har varit att i nomineringarna till partiföreträdare finna en balans mellan de tvärpolitiska intressena. Sålunda har det sedan länge funnits en vilja i de större partierna att ha någon eller några nykterister, någon eller några aktiva kristna med bland sina kandidater. (Det brukar leda till överrepresentation

av dessa intressen i riksdagen.) På 70-talet blev det vanligt att mer eller mindre formellt ge kvinnor kvoter vid nomineringar för att ackommodera de allt mer påträngande jämlikhetskraven. På detta sätt har den grundläggande partistrukturen överlevt och fungerat trots de tvärpolitiska frågorna. Men det är givet att den svenska partistrukturen kan bibehållas endast om de tvärpolitiska frågorna inte blir många och inte blir dominerande. Kärnkraftsfrågan var på 70-talet en betydligt större påfrestning för det politiska systemet än för näringslivet.

Den danska erfarenheten av partifragmentering är givetvis en tänkbar möjlighet även i Sverige. Vi vet att väljarna inom varje parti är mer konservativa än partiets riksdagsmän och funktionärer. Om de senare blir intoleranta mot sina mest konservativa väljare ökar risken för partisplittring. Toleransen för fraktioner inom partierna tycks emellertid vara ganska stor. Antisystempartier hade ingen chans i Sverige så länge det fanns ett oprövat borgerligt alternativ. Att det borgerliga alternativet med trepartiregering efter 1976 års val misslyckades berodde i så hög grad på en speciell fråga, kärnkraften, att många väljare på något sätt tycker att vi ännu inte har riktigt prövat det borgerliga alternativet. Och så länge det finns kvar en föreställning om ett oprövat borgerligt alternativ har heller ingen Glistruppolitiker mycket att hämta i den svenska väljarkåren.

Den svenska partistrukturen tycks vara mycket robust för förskjutningar i storleken av de befolkningsgrupper i vilka partierna är förankrade. Vi har haft samma grundläggande partistruktur trots 1900-talets alla stora befolkningsförändringar. Moderneringen har drastiskt minskat, ja minskar fortfarande men mer genom naturlig avgång än flyttningsvågen till städer och stadsyrken. Andelen självförsörjande har minskat och andelen förvärvsarbetande ökat. Och av de ökade förvärvsarbetarna har andelen industriarbetare minskat medan "tjänstearbetarna" mångdubblats och invandrarna blivit en betydelsefull grupp. Medelåldern i väljarkåren har långsiktigt förskjutits uppåt även om rösträttsåldern sänkts på 70-talet. Men partistrukturen har bestått och kommer antagligen att bestå.

Den svenska partistrukturen är relativt öppen för koalitioner. Sedan 30-talet har socialdemokraterna varit så starka att koali-

tioner mer sällan varit aktuella. Vårt partisystem är emellertid principiellt öppet för koalitioner även om de hittills varit sällsynta. Om man betraktar partistrukturdiagrammet finner man att centern är en naturlig koalitionspartner i flertalet möjliga kombinationer. Även folkpartiet har en sådan position att det lätt kan ingå i koalitioner. Moderaterna och vänsterpartiet kommunisterna har sådana positioner att de får inflytande över politiken mest genom att vara stödpartier; deras betydelse är klart större som opinionsbildare än beslutfattare i politiken.

Det koalitionsvänliga draget hos den svenska partistrukturen har stora möjligheter att komma till sin rätt på 80-talet. Givetvis förutsätter koalitioner att starkt skiljande frågor förblir sovande under koalitionstiden. Läxan – eller bakläxan i centerns fall – från Fälldinkoalitionen är att ett parti inte kan binda sig både vid en särfråga (kärnkraften) och ett koalitionsalternativ.

Vår uppgift är inte att undersöka partiernas sannolika storlek på 80-talet. Det är en omöjlig uppgift, även om vi kan förutse en hel del storleksförskjutningar i de grupper som utgör kärnan i vissa partier. Vi skall i stället söka antyda något om värderingarna som omfattas av de män och kvinnor som bemannar 80-talets totala partistruktur och utgör de mest aktiva och tongivande åldrarna i 80-talets Sverige. Dessa värderingar kommer rimligtvis att färga politiken, oavsett hur stora enskilda partier är och oavsett vilket eller vilka partier som har regeringsmakten.

Arvet från 70-talet

70-talet förde fram ett antal värderingar i rampljuset som bars upp av miljörörelsen, kvinnorörelsen och många ungdomsgrupper. Ett fullödigt uttryck för dem finns i Shakertown Pledge. Det är en ed (eller kanske man skall säga en samling löften), som på 70-talet engagerat många collegeungdomar i USA och som går igen, om än styckevis och delat, i många av 70-talets typiska opinioner också i Europa. Så här lyder den:

Med vetskap om att jorden och dess rika tillgångar är en gudomlig gåva och att vi är kallade att använda och berika världens resurser och ge dem en kärleksfull omsorg, och med vetskap om att livet självt är en gåva

och en maning till ansvar, glädje och fest avger jag följande deklaration:

1. Jag betraktar mig som världsmedborgare.
2. Jag lovar att föra ett liv som är sunt och i överensstämmelse med ekologins lagar.
3. Jag lovar att föra ett skapande och enkelt liv och dela mitt personliga välstånd med världens fattiga.
4. Jag lovar att tillsammans med andra åstadkomma förändringar för att skapa ett mer rättvist samhälle på jorden, ett samhälle där alla människor har full tillgång till resurser som är nödvändiga för deras fysiska, emotionella, intellektuella och andliga tillväxt.
5. Jag lovar att genom ansvarstagande i mitt yrke undvika att skapa produkter som kan skada andra.
6. Jag betraktar min kropp som en gåva och vill ge den en sund näring och främja dess välbefinnande.
7. Jag lovar att ständigt vara vaksam över mitt förhållande till andra och försöka vara hederlig, rättfärdig och kärleksfull mot människor omkring mig.
8. Jag lovar personlig förnyelse genom bön, meditation och kunskapssökande.
9. Jag åtar mig att vara en ansvarsfull medlem i ett samhälle grundat på tillit.

Denna deklaration summerar på ett vackert sätt de nya värderingar som växte fram på 70-talet och som nu lämnas i arv till 80-talet.

Eden från Shakertown visar också på en avgörande svaghet i de nya värderingarna. Genom att framhäva de personliga komponenterna i ett gott samhällsliv skjuter man de strukturella komponenterna i bakgrunden. Klasser, institutioner, marknader, organisationer, maktapparater ger säkert ett mycket större utslag i utvecklingen än vad som förutsätts i Shakertownvärderingarna.

Tidningarnas vardagssidor (de som förr kallades för familjesidor eller kvinnosidor) har givit många fler uttryck åt värderingarna från Shakertown än ledarsidorna.

På tidningarnas ledarsidor och i den mer kvalificerade idédebatten i politiska ämnen har 70-talet varit en seger för vänstern och en förlust för högern. Vi har sett vänstervärderingarnas förnyelse och högervärderingarnas gradvisa förfall.

Förnyelsen av vänsterns idéer har skett genom en sammansmältning av två tankeströmmar. Den ena är marxismen. Den har kommit ur sitt getto och blivit akademiskt och politiskt acceptabel. Den andra är 1968 års idéer, den nya radikalismen (the new Left), som utifrån naturrättsliga antaganden sökt göra upp med den nuvarande samhällsordningen. Dessa två strömningar har en gemensam nämnare: båda är antikapitalistiska. Den på det hela taget framgångsrika sammansmältningen av dessa tankeriktningar inom vänstern har gett vitalitet åt antikapitalistiska värderingar. Man behöver knappast vara opinionsundersökare för att märka att en bred allmänhet – ganska oavsett partitillhörighet – börjat tänka på samhället i vänsterns termer. Att några suger ut andra, att arbetets krav går före kapitalets, att rättfärdighetskrav från samhällets svaga inte är uppfyllda, att det är fult att samla pengar och låta det gå i arv i en familj; allt detta och mycket annat av allmängodset i 70-talets politiska konversationer visar hur nästan alla tänker och tycker om samhället i vänsterns termer.

Någon motsvarande vitalisering av högersidans åskådning har inte skett. Av 1968 års idéer har icke-socialister på 70-talet endast kunnat absorbera ett fåtal, t ex vakthållningen kring den enskildes integritet i ett samhälle där överheten är rustad med datorer. De liberala debattörerna i 70-talets Sverige tycks ha haft dåligt samvete över det historiska sambandet mellan liberalism och kapitalism. Mot vänsterns mer integrerade samhällssyn har man vanligen endast haft ett pragmatiskt argument av typen "Ja, men blandeekonomin har ju fungerat bra och gett oss välfärd". Flertalet av dem som på detta sätt bekant sig till marknadsekonominns fortlevnad har uppenbarligen varit närmast generade över Milton Friedman. (Gary Becker har man inte ens upptäckt.) Vänstersidan går in i 80-talet med en vitaliserad helhetssyn på samhället, högersidan går in utan helhetsbild och med sinnet fullt av motsidans sätt att se på världen.

Är matchen alltså över och vänstern så säker på att gå i mål

som segrare på 80-talet att vi redan nu kan räcka över segerkran-
sen? Nej, det tror varken vänstern eller högern. Vänsterpoliti-
ken och den ekonomiska styrningen från politikernas sida har
inte lett till ökad entusiasm för statsingripanden. Missnöjet med
statliga ingripanden växer när vi går in i 80-talet, liksom miss-
tron mot marknadskrafternas styrning växte när vi gick in i
70-talet. Det verkar alltså som om vi håller på att glida in i denna
typ av politisk dialog:

70-talet: Det onda kommer från marknadskrafterna.

80-talet: Det onda kommer från statliga ingripanden.

Denna ofruktbara motsättning kan kanske övervinnas. Vi
behöver en ekonomisk politik som frigör skapandet men inte
leder till orättvisa fördelningar och utslagningar (som marknad-
skrafterna, enligt 70-talets åsikt) och som förblir liberal i den
meningen att den successivt avskaffar sig själv och alltså inte
leder till ett genomreglerat, byråkratstyrt och ofritt samhälle
(som statsingripandena, enligt 80-talets åsikt). Men var finns
modellen för denna goda lösning? Det får tydligen 80-talets
samhällstänkare och politiker själva lista ut. Det finns mycket
litet i 70-talets politiska idévärld som kan sättas upp som led-
stjärna för lösningen av detta 80-talsdilemma.

80-talsmänniskan eller the Ugly Swede

Den svenska 80-talsmänniskan lever redan som minoritet mitt
ibland oss, och de värderingar hon ännu inte omfattat finns
vanligen redan utvecklade i utlandet och väntar på storskalig
import till Sverige. Här är ett försök att fånga en glimt av
80-talet.

Året är 1979. Mikael Karlsson, en 31 år gammal försäljnings-
ingenjör, går klädd i manchesterkostym med väst till jobbet.
Han har låtit håret växa något, vilket han inte gjort tidigare. Han
har belånat sitt radhus och skaffat sig ett rejält skatteavdrag.
Han röker inte, men när han på en bjudning nyligen blev erbjun-
den hasch prövade han det. Han har köpt en ny stereo, en lång
dubbelknäppt skinnrock och en gammal Petterssonbåt som han
håller på och rustar upp. Han har en vän som försöker köra sin

motorbåt på metangas. De spekulerar ibland om att ta bakterier till hjälp att utvinna gas ur kärren kring vännens sommartorp. Men Mikael drar sig för ett så vittsyftande projekt. Mikael köper ingen kvällstidning numera och har i stället prenumererat på *Vi Båtagare*. Han tittar allt mindre på TV. Han har börjat ifrågasätta sitt välbetalda men stressande arbete och han har även talat med sin fru om att han tycker det absolut räcker med två barn. Hans mor bor ensam i en våning en halvtimmes väg från radhuset men hon får besök av sonen högst en gång i månaden. Han ställer inte upp på lönsparande eller skattesparande som flera av kollegerna på kontoret. Han känner inte något starkt partipolitiskt engagemang och talar ointresserat nedlåtande om politiker. Han betraktar sin fackföreningsavgift som ett slags skatt. (Den dras också tillsammans med inkomstskatten vid källan.) En politisk fråga som faktiskt intresserar honom är arbetstidsförkortning; det är en fråga som på 70-talet intresserat kvinnor mer än män.

Mikael Karlsson finns inte i sinnevärlden. Han är en syntetisk person, en litterär konstruktion förankrad endast i opinionsundersökarnas tabeller. Vi som studerat honom har gett honom smeknamnet "the Ugly Swede".

Mikael är upp över öronen inblandad i en lång rad nya socio-kulturella trender, bl a "leva för dagen", "självförverkligande", "självförsörjning", "förenkling av livet", "småskalig teknik", "avtagande entreprenöranda", "minskat förtroende för demokratiska institutioner", "minskat prestationsbehov". Han och många med honom är som synes av intresse för bankerna, tidningsförlagen och radiohandeln. Han är ett problem för företag som säljer babyartiklar och leksakshandeln. Men han utgör ingen generell risk för 80-talets detaljhandel. Han konsumerar sin inkomst och tycker att lån är en självklar del av livet. Den handel som kan erbjuda honom sådana prylar och tjänster som inte bara fungerar väl utan också är individualiserade uttrycksmedel har i Mikael en god kund. För sin arbetsgivare utgör Mikael Karlsson ett vanligt problem, särskilt vid de tillfällen jobbet egentligen kräver övertid och ansvarstagande från Mikael's sida. Gamla grepp som löneförhöjning och befordran fungerar med Mikael bara då han själv har lust. Mikael är också ett

problem för politikerna – särskilt vänsterns politiker – för han sätter individuella intressen över kollektiva.

Visst kommer med stor sannolikhet Mikael's opolitiska typ att lätt dras in i 80-talets skatteprotester. Men man kan inte låta bli att oroas över hans apati inför de stora frågorna på 80-talet: arbetslivets innehåll och disciplin, försörjningen av pensionärerna, den överväldigande offentliga sektorn, protektionismens och självförsörjningens lockelser, konflikten mellan folkstyrets krav och den fackliga demokratins krav, risken för fascism. Får Mikael och hans gelikar råda lämnas politikerna i stor utsträckning i fred att själva lösa dessa frågor bäst de vill. Vi får därmed ett 80-tal utan stark politisk participation trots att stora problem pockar på stora politiska förändringar. Mikael's politiska medvetande vaknade långt efter 1968 och det är föga utvecklat. Han tillhör dem som ganska lätt kan toppridas av 1968 års män.

Mikael av 1979 är som synes annorlunda än sin motsvarighet av 1969. Han dras inte till storfamiljens solidaritet och gemenskap utan till en liten, ganska självisk gemenskap. Han vill inte, som "gröna vågens" folk, återgå till en tidigare och beprövad teknik i lokalsamhället: han vill utveckla en ny teknik. Han vill inte som "röda vågens" män förändra samhället: han vill på sin höjd förändra eller åtminstone experimentera med sig själv. Men på andra sätt liknar han sin motsvarighet 1969. Han söker sig bort från prestationstänkandet, accepterar känslor och vill utnyttja alla sinnen.

Nej, Mikael blir inte helt typisk för 80-talets konsument, arbetskamrat eller väljare. Men de värderingar han representerar får av allt att döma ett större och mera skamlöst genomslag än vi varit vana vid.

Ett stort antal ugly Swedes kan bilda ett beautiful Sweden med fungerande marknader, företag, myndigheter, skatteindrivning och politiska processer. Men det behövs justeringar i många traditionella sätt att göra saker och ting för att detta skall lyckas. De politiker som inte förstår vilka värderingsförändringar som är på gång är dåligt skickade att leda denna utveckling.

Sammanfattningsvis kan vi säga att värderingarna som rycker fram är individualistiska. Att leva rikt och fullt vill man göra; det innebär en obundenhet mot etablerade normer och konventio-

ner och en koncentration på det inre livet, den egna personlighetens utveckling och framtoning, mysigheten hos den lilla gemenskapen. Man saknar ambition att delta i storverk, solidariteten med större kollektiv och identifikationen med bestämda ideologier. Den nya generationen argumenterar inte med etablissemang och söker inte omvända etablissemang som blomsterbarnen och hippies sökte göra omkring 1970. Nu skriker punkrocken mest åt etablissemang och ägnar sig åt sitt eget känslor och samlevnadsliv.

Mot slutet av 80-talet kan det bli en reaktion mot privatiseringen, ungefär som det på 30-talet blev en reaktion mot 20-talets individualism. Reaktionen blev då:

- *antiliberal*, satte kollektiva intressen över individuella, samhället över privatlivet,
- *antiproletär och antiplutokratisk*, höll på de duktiga arbetarna och de duktiga producenterna, en prestationernas aristokrati,
- *antidemokratisk*, tog offentlig ställning i demonstration och handling i stället för i hemlig omröstning, trodde att en minoritet av viljestarka var kallade att ställa allt till rätta, föredrog korporativa representanter framför parti-representanter som anklagades att följa den dekadenta massan.

Vad man kan frukta är alltså en reaktion i form av värderingar som brukar kallas "fascistoida". Någon fascism av 30-talsmodell vill vi emellertid inte förutspå för det sena 80-talet. En sådan parerar fascistoida attityder med en nationalism som suddar ut konflikterna mellan klasser och regioner och förtrycker invandrare. Fascismen som vi känner den från tidigare årtionden utvecklar vidare en paramilitär organisation av celler och en livsstil av uniformer, våld, kampsånger och parader. Det finns inga som helst tecken på att sådant skulle vara på väg i Sverige.

Den nya fosforismen

Hur har 70-talet, vänstervärderingarnas gyllene årtionde, kunnat producera 80-talsmänniskan Mikael Karlsson? Svaret på

den frågan är komplicerat och delvis okänt. Men en väsentlig roll har spelats av en ny värderingsvåg som skulle kunna kallas "den nya fosforismen". *Phosphoros* var en litterär tidskrift som utkom 1810–13 i vilken bl a Atterbom medverkade. Fosforisterna var romantiker som bröt med den gustavianska ytligheten och de fransk-akademiska konventionerna. Nu bryter de nya fosforisterna med borgerlig ytlighet och med marxistiska konventioner. I sociologernas och psykologernas terminologi kallas den nya vågen för intraception.

Intraception innebär att man i inställningen till sig själv lyssnar mer till det inre livets signaler än det yttre och i inställningen till andra söker förstå och sätta sig in i deras situation. Det intraceptiva är en aktivitet som inte resulterar vare sig i indignation eller fördömanden eller intresse för det konventionella utan i förståelse och medmänsklighet. Eden från Shakertown har ett latent inslag av intraception.

Intraception är en ingrediens i kulturklimatet som har stora konsekvenser. Den kan fräta sönder organisation och byråkrati, upplösa ideologier och myter, underminera konventionell ambition och motivation och ställa till problem för försvarsviljan. Den lovar i stället stora belöningar av annat slag för de sina.

Intraception koncentrerar sig på det egna jaget här och nu. Den bryter med konservatism som ser jaget i en tradition från far till son. Den bryter också med socialism som ser jaget som en detalj i ett större broderskap.

Den intraceptive ogillar vanligen kärnkraften som energikälla. Ställningstagandet sker egentligen inte på basis av riskkalkyler och energiprognoser och utredningar om alternativa energiformer. Radioaktiv strålning, något osynligt som kan skada jaget, upplevs intuitivt som otäckt och avvisas kompromisslöst.

Intraceptionen upplöser myter. Här är en lista på några moderna myter som eroderar i den nya strömningen:

- att Gulag på något sätt är mer försvarligt än Song My,
- att det ligger ett större värde i att ha många sexualpartnere än få,
- att fabriksarbetare har en historisk mission att göra revolution,

- att pengar tjänade genom arbete är annorlunda och bättre pengar än de som erhållits genom bidrag,
- att arbetet är den viktigaste av alla mänskliga aktiviteter,
- att det är bättre att dö som soldat i krig än som civil hemma i sängen,
- att det är mer tillfredsställande att jobba i statliga företag än i privata,
- att det är bättre med folktandvård än privat tandvård (eller vice versa),
et cetera, et cetera.

Den intraceptive möter dessa och andra moderna myter med den förödande repliken: "*Det känns inte så för mig. Och om du verkligen känner efter så känns det nog inte så för dig heller.*"

Intraceptionen leder till en politik baserad på personliga vittnesbörd i stället för på doktriner och program. Det blir Glistrups personliga konfrontation med skattemyndigheter, Fälldins personliga slit med sitt samvete om kärnkraften, som kommer i fokus.

Arbetslivets värderingar

De intraceptiva inslagen i kulturklimatet märks även i den livliga diskussionen om arbetslivet. Krav reses på att arbetet skall inte bara ge försörjning utan också vara självutvecklande.

Idag är en del arbeten och yrken så föga attraktiva att nyrekrytering till dem i stor utsträckning endast kan ske med invandrade utlänningar. Belöningssystemet uppmuntrar inte hårt eller engagerat arbete (eller uppmuntrar på fel sätt). Fritiden upplevs vanligen som mer attraktiv än arbetstiden. Ur denna synpunkt välkomnar man att arbetet genom datorisering och robotisering blivit lättare.

Lönedifferentiering och arbetsstatus förlorar i vikt. Man vill ha intressanta och självutvecklande arbeten, inte bara sådana som betalas bra. På jobbet betyder erkänsla som person mer än yrkestitel. Man vill arbeta med produkter eller tjänster som man tror är nyttiga. Man uttrycker rädsla för att datoriseringen av jobben skall göra dem mindre intressanta och ge mindre utrym-

me för yrkeskunnande och yrkesstolthet. Samtidigt ger en viss typ av arbete med datorer en ny, skapande dimension åt personligheten liknande den som ett instrument kan ge åt musikern.

Arbetet börjar betraktas som nyckeln till ett fullt och rikt liv. Man vill bryta arbetets isolering från det övriga samhällslivet. Barn bör få besöka föräldrars arbetsplats; politik, hälsofrämjande aktiviteter m m släpps in på arbetsplatserna. Mot dylika krav står passerkontrollerna till arbetsplatserna och det extra skydd som ges till dyra, komplicerade maskiner som datorer och den väl utvecklade lagstiftningen kring arbetarskydd samt arbetsmarknadens avtal om arbetstid. Och naturligtvis även företagens lönsamhetskrav.

De mest väsentliga förändringarna i arbetslivet som rör politiken har emellertid föga med intraception att göra.

Välfärdsstatens utbyggnad har medfört dels att alla jobb blir fasta anställningar (Åmanlagar), dels att man kan få försörjning utan att man har arbete. Förvärvsarbete har i stället blivit en symbol för fullt medlemskap i samhället; "arbete åt alla" är likvärdigt med "röst rätt åt alla". Arbetet har blivit det nya medborgarskapet. Till arbetet knyts ett flertal betydande rättigheter: pension, sjukförsäkring, medbestämmande etc. Enligt LOs och SAPs planer för 80-talet skall till arbetet knytas rätt att bestämma över kapital i löntagarfonder.

Samhället skapar emellertid inte arbetstillfällen i takt med utbredningen av rättigheterna knutna till jobb. Vi får därmed ett samhälle med en stor andel andra klassens medborgare. En svår fråga för 80-talets politiska avgöranden är om arbete eller medborgarskap skall vara den spik på vilken man hänger rättigheterna. Arbetets spik löper risken att ramla ur väggen på 80-talet. Om vi vill fortsätta att belasta den måste samhället byggas om i feodal eller korporativ riktning och arbetsmarknaden avskaffas.

Arbetet hade tidigare ett allt överskuggande mål, försörjningen. Nu har vi fått ytterligare mål med arbete: rättigheter, självutveckling, ett fullt och rikt liv. Samtidigt har huvudinriktningen hos den tekniska utvecklingen i viss mån svängt från storskaliga mekaniska system till småskaliga biotekniska och mikroelektroniska. Detta ger 80-talet lovande tekniska möjligheter att uppnå de nya målen – om de politiska problemen kan lösas.

Sprängpunkt och systembyte på 80-talet?

Vid en granskning av de stora organisationernas struktur i vår värld finner man snabbt att de kan indelas i två kategorier:

1. De som får sina resurser från beskattning och politiska utfästelser om framtida skattestöd.
2. De som får sina resurser från affärsvinster och lån baserade på förväntningar om framtida vinster.

Detta är en viktig skiljelinje i det mänskliga landskapet. Det framtida livet på vår planet är i högsta grad beroende av balansen mellan dessa två typer av organisationer. I grova drag motsvaras de av statlig och privat verksamhet.

Med en fortsättning av den nuvarande tendensen skulle de engelska, holländska och svenska skatterna vara 100 procent av BNP inom 30–40 år. Det betyder att utvecklingen av offentliga sektorns totalram måste bromsas om inte en sprängpunkt skall nås och ett systembyte blir oundvikligt.

Om vi ser efter hur beslut fattas och motiveras i de stora strukturerna finner vi en annan viktig skillnad:

1. Beslut som förhandlas fram och motiveras av kontraktsprincipen.
2. Beslut som röstas fram och motiveras av majoritetsprincipen.

I det första fallet kan en ensam person eller grupp ingå avtal med många andra, och avtalet är giltigt trots det faktum att det är få på den ena sidan och många på den andra. När majoritetsbeslut gäller är det de många vilja som bestämmer över de få.

Nu för tiden är allt fler beslut grundade på majoritetsprincipen, och avtalsprincipen förlorar terräng. I stora organisationer är tex de anställda många och arbetsgivarna få. Det fanns förr och finns fortfarande ett anställningskontrakt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Nu reses emellertid allt större krav på att olika varianter av majoritetsbeslut och medbestämmande skall tillämpas också i sådana situationer som tidigare reglerades av kontrakt. Under åberopande av majoritetsprincipen handlar

fackföreningarna som om de höll arbetsplatserna som förläningar. I många länder – och främst bland dem Sverige – ger utvecklingen inom lagstiftningen rörande medbestämmande och fackföreningarnas rättigheter stöd åt sådana krav.

Majoritetsstyre var ett stort framsteg när det gäller skattebaserad verksamhet. Ingen beskattning utan representation i lagstiftande organ, och inga bestämmelser som går emot den lagstiftande majoriteten. Detta är kärnan i politisk demokrati, och den måste hedras och försvaras.

Men bör majoritetsstyre också tillämpas i lönsamhetsbaserade organisationer? Ja, säger alla som håller på slagordet ”ekonomisk demokrati”. Här måste vi emellertid fråga oss om vi inte från ett annat håll närmar oss en sprängpunkt och ett systembyte. Entreprenörerna och innovatörerna har frodats i kontaktsamhället, och de känner sig illa till mods om beslut som rör deras liv och arbete fattas genom omröstning. Affärsbeslut genom majoritetsstyre har också en tendens att vara långsamma, försiktiga och defensiva, vilket är långt ifrån entreprenörandans självsäkra risktagande. Att låta majoritetsbeslut ersätta entreprenörernas bedömningar kan mycket väl beröva företagsamheten dess dynamiska egenskaper. Entreprenörerna är erfarenhetsmässigt nästan alltid en minoritet. Varhelst majoritetsregeln gäller finns det alltså stor risk att entreprenörerna blir nedröstade av en majoritet av icke-entreprenörer. Entreprenörskapet kan då inte längre vara katalysator mellan arbete och kapital.

Detta dilemma torde inte kunna lösas genom fondsocialism, dvs att kapitalet övertas av de anställdas organisationer. Facket som representant för lönearbetare torde i sina interna omröstningar vanligen utvotera facket som vårdare av kapitalet.

Om vi kombinerar de två dimensioner vi skisserat får vi en tablå som mera exakt definierar hur vi går mot en sprängpunkt och ett systembyte:

	Beslut genom förhandlingar: avtal	Beslut genom omröstning: majoritetsstyre
Vinstbaserade resurser	A	B
Skattebaserade resurser	C	D

A-sektorn är entreprenörskapets traditionella räjong, och D-sektorn är den traditionella politiska demokratin. Dessa sektorer har utgjort vårt system under 1900-talet.

B- och C-sektorerna representerar andra element. I C finner vi allt möjligt från "public authorities" (dvs de hybrider mellan staten och näringslivet som sköter avgiftsbelagda vägar och broar liksom många hamnar och flygplatser i USA) och understödsgående företag av alla slag, och naturligtvis alla former av statskapitalism. I B finner vi maoistiska företag efter kulturrevolutionen, jugoslaviska fabriker och andra varianter av syndikalism liksom olika versioner av medbestämmandestyrd företag. A-sektorn, entreprenörernas domän par préférence, krymper medan alla övriga sektorer expanderar. Det tycks vara samma historia i alla i-länder. Här är vi på väg mot en sprängpunkt och ett systembyte. För Sveriges del kommer de avgörande besluten redan på 80-talet.

Slutord: Var aktsam om entreprenörskapet!

Tillåt mig att i intraceptionens tidevarv sluta med tal i egen sak: några mer personliga åsikter som härrör från min egen en smula ovanliga bakgrund som samhällsvetare och entreprenör.

Industrisamhället uppstod i England omkring 1770 och är bara 200 år gammalt. Det har utvecklats med ojämförlig snabbhet. Resultaten är så imponerande att man blir benägen att förbise varje tecken på att industrisamhället inte är byggt på orubbliga grundvalar.

Mycket få människor inser hur litet spelrum det finns i den kraftbalans – mellan privata, allmänna, politiska, teknologiska, ideologiska, pedagogiska krafter – som har fått industrisamhället att växa och frodas. Så länge kraftbalansen består lönar den sig rikligen. Om eller när den upphävs kommer det att försämra det bekväma och spännande samhällsliv som vi har vant oss att leva i de rika länderna. Det lärer de män som formade större delen av 1800- och 1900-talen till odödlig heder att de lyckades bevara den ömtåliga kraftbalansen, genom att låta det dynamiska entreprenörskapet växa och genom att låta mänsklig medkänsla fördela den välfärd som skapades.

Men genom att inte bevaka den ömtåliga kraftbalansen har

några av dagens överflödssamhällen, bland dem Sverige, troligen kommit farligt nära en stagnation och står faktiskt inför hotet om en nedgång. De vägrar att erkänna att entreprenöranda och sinne för innovationer är sällsynta plantor i den mänskliga trädgården, även om de är nog så hårdiga. De spirar inte av sig själva utan måste odlas medvetet för att växa och överleva. Politiska, kulturella, religiösa och andra institutioner kan främja eller förkväva entreprenörskapet. Kanske är det för att entreprenörer och innovatörer varit så framgångsrika i sin strävan som politiker, journalister och lärare idag tenderar att ta dem för givna. Nu klagar emellertid entreprenörerna själva över att entreprenörandan och innovationslusten hotas av snårigheten i myndigheternas bestämmelser, av den tunga skattebördan och av den ökande tillämpningen utanför politiken av majoritetsstyre. Näringslivets kritiker hävdar att detta bara är affärsmännens vanliga grinighet och girighet. Och de har rätt i den bemärkelsen att tidigare generationer av entreprenörer gav uttryck för liknande bekymmer. Men kan vi lita på att dessa kritiker kan skilja på vad som är girighet och vad som är nödropet från en drunknande?

Hittills har entreprenörerna i Sverige ridit ut stormarna och lyckats anpassa sig efter nya politiska och ekonomiska förhållanden. Men det finns naturligtvis gränser för entreprenörernas häpnadsväckande förmåga att komma igen. Entreprenörskapets villkor bör bli grundligt studerade, klart uttalade, garderade och garanterade i 80-talets samhälle. Vi vill ju inte bara ha ett rättvist samhälle utan också ett skapande samhälle.

Vad händer med demokratin under 80-talet?

Några förutsägelser om den svenska demokratis närmaste framtid kan göras med ganska stor säkerhet. Till dessa kan sedan fogas bedömningar, i andra och tredje led, med avtagande säkerhet allt eftersom ytterligare förutsättningar måste införas i resonemanget. Till sist kan man komma så långt att det blir svårt att avgöra om det är fråga om bedömningar av sannolika utvecklingsförlopp eller om på framtiden projicerade egna förhoppningar eller farhågor. Då är det bäst att sluta. Svårigheten ligger bara i att avgöra *när* man når den kritiska gränsen.

För hela det följande resonemanget gäller två förutsättningar. Den ena är att freden bevaras i vår del av världen. Den andra är att Sveriges ekonomi och näringsliv klarar sig såpass bra under den närmaste tioårsperioden att några drastiska försämringar av vår levnadsstandard inte inträder.

Minskad politisk stabilitet

Det politiska klimatet i Sverige under 80-talet blir ett annat än det vi varit vana vid. Vi kommer inte att känna igen oss, vare sig vi som har anknytning till årtiondena kring andra världskriget eller den generation som i slutet av 60-talet reste upprorsfanan. Det gamla Sverige försvinner, det nya blir knappast vad opponenterna hoppats på.

Till de saker om vilka man vet att de med ganska stor sannolikhet kommer att inträffa under 80-talet hör ökad rörlighet inom väljarkåren. När vi 1956 började genomföra intervjuundersökningar i samband med riksdagsvalen – i samarbete med Statistiska Centralbyrån – var andelen personer som bytte parti från närmast föregående val 7 procent. Under 60-talet steg siffran från 10 till 16 procent och 1976 nåddes den hittills högsta siffran, 19 procent partibytare (Olof Petersson, *Väljarna och valet 1976, Valundersökningar, Rapport 2*, Statistiska Centralbyrån, s 168). Det finns anledning tro att denna utveckling mot större rörlighet inom väljarkåren kommer att fortsätta.

Bakom denna utveckling ligger en annan mera fundamental förändring, nämligen klassröstningens minskade betydelse. De demokratiska partisystemens förankring i samhället skiftar. I Holland och Österrike spelar religionen den betydelsefullaste rollen för partivalet. I andra länder är regionala skillnader påtagliga, och främst i de nordiska länderna har traditionellt väljarnas klasstillhörighet varit den faktor som förklarade ojämförligt mest av den politiska röstningen. I Sverige har man kunnat räkna med att partivalet till en tredjedel kan förklaras av klasstillhörigheten. Det är internationellt sett en mycket hög andel förklarad varians i röstningsbeteende; endast i Holland når man väsentligt högre, där religionen tidvis har förklarat omkring 50 procent av partivalet.

Vad som skett sedan 1956 är emellertid att klassröstningens betydelse sakta minskat. Andelen förklarad varians växlar något från val till val, men utvecklingen kan i stora drag beskrivas så att klassröstningen 1956 och 1960 var högre än vid de två följande riksdagsvalen under 60-talet och att det lägsta värdet för klassröstning hittills noterades 1976 (Petersson, a a s 22). Det intressanta är nu att denna trend kan förutsättas fortsätta. Klassröstningen är fortfarande stark bland de äldre väljarna men försvagas ju längre ned man går i åldersklasserna. "Klassröstningsindex" – som skulle vara 100 om alla arbetare röstade på socialdemokratiska partiet och vpk och alla andra på borgerliga

Tabell 1 Procentuell andel socialdemokratiskt eller kommunistiskt röstande efter ålder och yrke vid 1976 års val

	18-30	31-40	41-50	51-60	61-70	71-80	Samtliga
Samtliga	54	46	52	48	52	47	50
A. Arbetare	64	65	71	67	74	73	68
B. Tjänstemän, företagare, jordbrukare	41	33	35	29	29	19	32
Klassröstningsindex ^a	24	32	36	39	45	54	36

a) Skillnaden mellan procenttalen i rad A och B. På grund av decimalavkortning kan det mer exakta indexvärdet avvika från skillnaden mellan talen i rad A och B.

Källa: Olof Petersson, *Väljarna och valet 1976, Valundersökningar, Rapport 2*, Statistiska Centralbyrån.

partier och noll om båda grupperna delade sina röster lika mellan dessa båda partiblock – är 54 för åldersklassen 71–80 år och 24 för åldersklassen 18–30 (se tabell 1). Det finns inte skäl att tolka siffrorna så att folk blir mer klassröstande med stigande ålder utan så att klassröstningen spelade en större roll förr, när folk valde parti.

Klassröstningen börjar ersättas av en mera ideologiskt motiverad röstning. Även här har det skett en ganska drastisk förändring. En intervjufråga som har visat sig vara ett bra mått på inställningen efter vänster-högerskalan har varit med sedan 1960 års undersökning: de intervjuade får instämma i eller ta avstånd från påståendet att ledande i banker och industrier får alldeles för mycket inflytande, om inte samhället har möjlighet kontrollera det privata näringslivet. Olof Petersson (a a s 128) kan nu påvisa att fram till och med 1964 års val klass spelade större roll för röstningen än ideologi, mätt på detta sätt. Arbetare med "högeråsikt" i den nämnda frågan röstade i högre grad på socialdemokrater och vpk än medelklass med "vänsteråsikter". Från 1968 års val har förhållandet blivit det omvända: medelklass med "vänsteråsikt" röstar i högre grad på socialdemokrater och vpk än arbetare med "högeråsikt".

Även i detta fall framträder betydelsefulla skillnader mellan olika åldersgrupper. Som de i tabell 2 återgivna effektmåtten visar betydde 1960 klass mer än "ideologi" – mätt genom den anförda frågan – i samtliga åldersklasser. För de unga vägde det mera jämnt, för de äldre var skillnaden mycket stor, när det gällde de båda faktorens inverkan. 1976 är det bara i den äldsta åldersgruppen som klassfaktor fortfarande väger något tyngre än ideologi. Vad som skett är i första hand att klassröstningens betydelse försvagats men också att ideologifaktorns betydelse ökat, och här är förändringen störst för de äldre åldersgrupperna. Som Olof Petersson påpekar kan den försvagade klassröstningen till stor del förklaras genom att nya väljare, som inte röstar efter klasslinjer, inträder i väljarkåren. Röstningen enligt ideologiska linjer kan däremot inte förklaras av befolkningsförändringar; här bakom finns i hela väljarkåren en ökning av den ideologiska faktorns eller åsiktsröstningens betydelse för partivalet.

Tabell 2 Klass, ideologi, ålder och röstning 1960 och 1976

A Valet 1960	Ålder		
	21–30	31–50	51–80
Effekt på partivalet av:			
– Klass	0,435	0,503	0,532
– Ideologi	0,357	0,311	0,211
B Valet 1976	Ålder		
	18–30	31–50	51–80
Effekt på partivalet av:			
– Klass	0,127	0,238	0,361
– Ideologi	0,378	0,369	0,344

Effektmåttan är betakoefficienter, dvs partiella standardiserade regressionskoefficienter i en regressionsanalys med partiblock som beroende variabel och klass och ideologi som oberoende variabler.

Källa: Olof Petersson, *Väljarna och valet 1976, Valundersökningar, Rapport 2*, Statistiska Centralbyrån.

Även andra resultat från undersökningarna är av intresse i detta sammanhang. Tidigare kunde man utgå från att politiskt intresse hos väljarna och partipolitiskt engagemang var två egenskaper som i stort sett följdes åt. Det var de partipolitiskt aktiva och engagerade som också var intresserade och omvänt. Fortfarande gäller detta för en stor grupp väljare. Men en ny väljartyp, som Olof Petersson kallar "fribytare" (a a s 273) har vuxit i styrka. De som tillhör denna grupp utmärks av att på en gång vara politiskt intresserade och endast svagt identifierade med något visst parti.

Vidare har under senare år förtroendet för politiken och politiker sakta sjunkit. Från 1968 till 1976 har således andelen med lågt förtroende ökat från 17 till 23 procent (Petersson, a a s 261). Det har främst varit bland de borgerliga partiernas och vpks väljare som denna förändring ägde rum. Socialdemokraterna har i alla tidigare undersökningar av detta slag brukat visa en betydligt högre grad av förtroende. Vid en förnyad mätning hösten 1978 med användande av samma fråga (Kurt Törnqvist, *Opinion 1978*, stencil, Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar) visade det sig att andelen väljare med lågt förtroende ytterligare ökat med några procentenheter. Denna ökning beror emellertid

till alldeles övervägande del på att gruppen socialdemokrater med lågt förtroende kraftigt växt. Det ligger nära till hands att tolka detta resultat så att socialdemokraternas förtroende ånyo skulle öka om det kom en socialdemokratisk regering. Generellt gäller dock enligt Olof Petersson (a a s 264) att förtroende för politiken och politikerna är starkt korrelerat med bedömningen av i vilken mån det egna partiet förmår föra en bra politik i regeringsställning. Misstroendet har ökat både bland de partiaktiva och "fribytarna" liksom bland de passiva väljarna, som varken är politiskt intresserade eller partiidentifierade. Endast bland de "vaneröstande" väljarna, dvs de politiskt ointresserade men partiidentifierade, är förtroendet oförändrat (a a s 276).

Alla dessa data pekar ganska otvetydigt i en riktning. Den svenska demokratin eller, för att använda regeringsformens terminologi, den svenska folkstyrelsen kommer under 80-talet att på systemnivå karaktäriseras av minskad politisk stabilitet och på individnivå av minskad lojalitet mot de politiska aktörerna. Detta kan vi med ganska stor sannolikhet förutse.

Samtidigt bör det understrykas att vi i Sverige varit bortskämda med en ovanligt hög grad av stabilitet och lojalitet i det politiska livet. Det var tyst och stilla i det gamla konservativa byråkrat-Sverige. Nästan omärkligt, utan att passera någon längre liberal period med individualism och upplösning av lojalitetsband, gled vi in i det nya social-Sverige. En ny byråkrati med folkhemmet som ideal styrde och ställde till allas gemensamma bästa. De folkrörelser som bar upp det nya Sverige hade på kort tid förvandlats från murbräckor till bropelare. Lojaliteten var åter stark, kanske starkare än någonsin. Det är detta folkhems-Sverige som nu kommer ut på stormigare vatten.

Svensk politik har i hög grad varit endimensionell, kanske i högre grad än i något annat jämförbart land. Det betyder att en konfliktdimension, vänster-högerdimensionen, sedan länge dominerat politiken. Vid sidan om denna har det funnits konkurrerande konfliktdimensioner, bl a en agrar-industriell, som i vissa sammanhang haft betydelse. På senare år har denna dimension aktualiserats genom frågor om decentralisering, närdemokrati och regionalpolitik, genom miljödebatten och särskilt genom kärnkraftsfrågan. Vad som är märkligt med kärnkraftsdebatten

är att för första gången – antagligen ända sedan förbudsfrågan var aktuell – en fråga utanför vänster-högerdimensionen blivit dominerande i den politiska debatten.

Varje framtidsbedömning av svensk politik blir beroende av vänster-högerdimensionens ställning. Kommer den att fortsätta prägla 80-talet, är vissa förutsättningar för politiken mer eller mindre givna. Kommer däremot frågor som berör andra konfliktdimensioner att tilldra sig det huvudsakliga intresset, blir utvecklingen mycket mera oviss. Om man förutsätter att problemen för svenskt näringsliv kommer att fortsätta och därför samhällsekonomiska frågor att spela en viktig roll, förblir också vänster-högerdimensionen den centrala axel kring vilken svensk politik kommer att röra sig. Men det är antagligen realistiskt att räkna med att frågor anknutna till andra konfliktdimensioner, främst den agrar-industriella, gör sig påminda och komplicerar läget på ett sätt som vi tidigare inte behövde räkna med.

Delvis nya förutsättningar för svensk politik skapades genom enkamarsystemets och den riksproportionella valmetodens införande 1970. Den tidigare valmetoden gav en måttlig överrepresentation för större partier, förstärkt genom de indirekta valen till första kammaren. Valmetoden underlättade majoritetsbildning i ett system där röstkonkurrensen efter en politisk huvuddimension tenderade att leda till en opinionsuppdelning nära 50–50 procentnivån. Den gjorde sammanslagning av partier valtekniskt motiverad och motverkade uppkomsten av småpartier genom en kraftig underrepresentation (utan giljotin vid visst procenttal). Resultatet blev med rådande politiska styrkeförhållanden en socialdemokratisk dominans trots att balansen mellan de två blocken i väljarkåren varit ganska jämn ända sedan 1952 års val. Nu har vi däremot skäl att räkna med, inte att långsiktig stabilitet utan återkommande majoritetsskiftet blir det normala.

En annan förutsättning för svensk politik under 80-talet och framgent, så långt man kan se, är att minoritetsregeringar måste utgöra undantagsföreteelser. Oavsett om den internationella utvecklingen kommer att leda till ökad integration eller förstärkt protektionism, kommer behovet av en kraftfull och planmässig ekonomisk politik att göra sig påmint med stor styrka. Åtminstone måste en konsekvent politik för hela valperioden – där tre

år från denna synpunkt är en väl kort period – kunna genomföras.

Koalitionsregeringarnas årtionde

Kombinerar man nu den ökade instabiliteten och den försvårade majoritetsbildningen med behovet av parlamentariska majoritetsregeringar pekar detta klart mot att koalitionsregeringar kommer att bli en normal företeelse. Den folkpartistiska minoritetsregeringen kan betraktas som en undantagsföreteelse, betingad av de speciella förhållandena vid dess tillkomst. Det socialdemokratiska partiet har naturligtvis fortfarande en chans att t ex 1979 ensamt få majoritet i riksdagen. Men om så skulle bli fallet, talar mycket för att majoriteten åter förloras 1982; då har en del väljare hunnit bli besvikna och då har andra partier anpassat sig och effektiviserat sin konkurrens om rösterna. Det finns alltså skäl att räkna med, och sätta sig in i vad det betyder, att Sverige sannolikt kommer att styras av koalitionsregeringar under större delen – eller kanske hela tiden – under 80-talet.

I princip finns det, om man bortser från alternativet samlingsregering, tre slags majoritetskoalitionsregeringar efter vänsterhögerskalan: ett vänsterblock (s+vpk), ett högerblock (m+c+f), ett mittblock (s+f och/eller c). Vi har nyligen haft erfarenhet av ett högerblock, enligt denna terminologi. Man kan säga att det fungerade så länge det för koalitionsregeringen gällde att kompromissa efter vänster-högerlinjen. Koalitionen sprängdes när kärnkraftsfrågan, och därmed en helt annan dimension, blev akut. Där fanns ingen mittståndpunkt som man kunde kompromissa om och där fanns inget utrymme för en "kohandel", dvs en uppgörelse där var och en får sitt men inte bryr sig så mycket om vad de andra får.

Generellt gäller om en högerkoalition, liksom om en vänsterkoalition, att flygelpartiet är mest entusiastiskt. Så länge det inte finns allvarig konkurrens från någon mer extrem riktning har flygelpartiet inget att förlora, och en koalition av denna typ är enda vägen till regeringsmakten (under förutsättning att partiernas inbördes styrkeförhållanden inte drastiskt ändras). Samtidigt är en högerkoalition mest kritisk för det parti som står längst till vänster, i detta fall folkpartiet efter vissa markeringar.

Annars har som bekant centerpartiets och folkpartiets inbördes placering på vänster-högerskalan inte varit given utan växlat under olika tider och i olika frågor. Detta är en högerkoalitions normala problem: entusiasm på högerflygeln, tveksamhet på vänsterflygeln. Det hindrar naturligtvis inte att en koalition av detta slag kan bli framgångsrik; att alla tre partierna skulle göra röstvinster är dock inte särskilt sannolikt. Generellt torde gälla att trepartikoalitioner är väsentligt mer svårmanövrerade ur beslutteteknisk synpunkt än tvåpartikoalitioner.

Vänsterhalvan på den svenska partiskalan domineras helt av socialdemokraterna, men där finns också en liten grupp vpk. Förhållandet mellan socialdemokraterna och vpk har påtagligt förändrats genom det nya valsystemet. Inget parti gynnades mer av detta system än vpk – de fick se sin representation i riksdagen ungefär fördubblad – samtidigt som 4-procentspärren utgör ett dödligt hot. Men just detta hot fick också en annan konsekvens, Socialdemokraternas kritik av vpk måste hållas tillbaka för att inte försvaga hela vänsterflygeln. Socialdemokratin har sedan begynnelsen varit det stora parti som effektivt konkurrerat med kommunisterna om rösterna.

Att propagandakriget ofta är intensivast mellan de båda flyglarna på vänster-högerskalan bör inte förvilla någon – syftet är främst att uppmuntra de egna, att påverka mellangrupper men inte att vinna röster från den angripne. Socialdemokraternas bevakning av vänsterflygeln har alltså försvårats genom valsystemet. Om det blir ett verkligt sug i en socialdemokratisk valrörelse, som 1968, riskerar man att vpk slås ut. Sannolikt har därför vpk från 1970 och framåt fått litet fler röster än det skulle ha erhållit om socialdemokraterna vågat attackera partiet fullt ut. Endast i ett läge där socialdemokraterna från början bedömer vpk sakna chans att passera spärren (eller bedömer vpk som ett verkligt hot, om vpk skulle växa), kan man alltså vänta en helhjärtad insats på vänsterflygeln av tidigare modell.

Det finns inget parti som är mindre intresserat av koalitioner än socialdemokraterna. Den vanlige socialdemokratiska partimedlemmen hoppas på socialdemokratisk majoritet och vill helst inte tänka på koalitioner. Den senaste koalitionen ligger drygt 20 år tillbaka i tiden, och det var ingen för partiet lycko-

sam period.

Om socialdemokraterna inte når egen majoritet, går naturligtvis tankarna i första hand till den typ av regering som vi hade 1970–1973, dvs en rent socialdemokratisk regering som vid behov kunde stödja sig på vpk utan att man annat än undantagsvis behövde dra in vpk i de politiska kalkylerna: vpk fanns där och normalt kunde partiet ej rösta med de borgerliga, framförallt inte i viktigare frågor. Här har nu skett två förändringar. För det första har vpk ändrat karaktär genom att dess sammansättning ändrats. Vpk var från början ett parti av huvudsakligen arbetare. Vid 1979 års val (eller redan 1976 – det beror på hur man definierar arbetare) blir vpk ett parti av övervägande medelklassväljare med ett starkt inslag av studerande och högre tjänstemän. För det andra, och som en följd därav, har vpk börjat intressera sig för många andra frågor än sådana som låter sig inpassas i vänster-högerdimensionen. Därmed har partiet blivit mer aktivt, mer svårberäknligt och mindre lämpat som en tyst stödtrupp till socialdemokraterna. Sannolikheten synes mig tala för att vid en partifördelning svarande mot den 1970–73 vpk kommer att kräva att få förhandla om priset för sin medverkan för att skapa vänstermajoritet i riksdagen.

Självfallet vill socialdemokraterna inte förhandla med någon. Men om socialdemokraterna måste förhandla för att komma i regeringsställning, hur gör de då? Har vänsterhalvan av partiskalan majoritet, kan man välja mellan att förhandla åt vänster eller höger, har högerhalvan majoritet kan en eventuell uppgörelse med folkpartiet och/eller centerpartiet ändå leda in i kanslihuset. Vad är det sannolika?

Om man bygger på tidigare erfarenheter, finns det skäl att tro att socialdemokraterna bedömer regeringsinnehavet som så viktigt att de är beredda att förhandla och att en uppgörelse med vpk inte är ett realistiskt alternativ. Det har också alltid varit en betydligt större andel bland socialdemokraternas väljare som angivit ett borgerligt parti som "näst bästa" parti än som angivit vpk.

Men det finns också omständigheter just nu som talar emot denna bedömning. Den socialdemokratiska partikongressen, där "grässtråna", dvs de som sticker upp högt över mängden

”gräsrötter”, framför allt kommer till tals, tycks ha stärkt sin ställning. Partiaktivisterna kan förutsättas stå åtskilligt till väns-ter om både partiets väljare och ledning, och den politik de förordar kommer svårigen att passa för en koalitionsregering med borgerliga partier. Även från fackföreningsrörelsen kan ett kraftigt motstånd förutses.

I den officiella socialdemokratiska propagandan har också under senare tid förekommit nya inslag. ”Socialismen” har ända sedan 1900-talets början varit som en stor röd ballong som svävat ovanför arbetarrörelsen och på vars sidor varje ny generation kunnat skriva sina framtidsmål. Det gemensamma för dessa olika deviser, den röda bakgrundsfärgen, har varit solidariteten, först med och bland arbetarna, sedan med alla eftersatta grupper. Nu finns det röster som säger att marschen närmar sig slutet, att det är dags att dra ner ballongen på jorden och ta ett tredje avgörande steg in i framtidssamhället. Den som är sysselsatt med detta filosofiska tänkande kan inte gärna vara intresserad av en koalitionsregering med ett borgerligt parti.

Men ändå, om man förutsätter att de ekonomiska anpassningsproblemen fortsätter att göra sig påminta under 80-talet och att socialdemokraterna inte någon längre tid har egen majoritet, ter sig en koalition mellan socialdemokraterna och folkpartiet och/eller centerpartiet som ett sannolikt alternativ.

Givetvis kan också de tre borgerliga partierna, om de tillsammans får majoritet, göra ett nytt försök med en trepartikoalition, även om man kan förutse att 1979 års val kommer att innehålla åtskilligt mer av intern borgerlig kritik än de närmast föregående valen. En svårighet med alla koalitioner är att de för sitt bestånd under en längre tid förutsätter att de allmänna valen går någorlunda hyggligt för samtliga samverkande partier. Detta villkor är särskilt svårt att uppfylla vid en trepartisamverkan.

Demokratisk begreppsupplösning

Finns det något hot mot svensk demokrati under 80-talet? Ett allmänt och smygande hot möter sedan länge på det terminologiska området. Här är det ju paradoxalt nog själva populariteten hos begreppet demokrati som utgör en fara. Det är inte bara så att nästan alla stater, oavsett politiskt system, kallar sig för

demokratier utan också så att alla möjliga strävanden i samhället av sina tillskyndare kallas för demokratiska, eftersom demokrati blivit ett allmänt honnörsord som står för det som är bra och gott i samhället.

Denna terminologiska upplösning har möjliggjorts av att man använder ett från grekiskan hämtat begrepp, vars ordagranna betydelse inte beaktas. Använder man däremot, som regeringsformen gör, en svensk motsvarighet till det grekiska ordet, nämligen "folkstyrelse", blir denna begreppsliga löslighet omöjlig. Om man i stället för "förvaltningsdemokrati", "skoldemokrati", "rökdemokrati" etc etc säger "förvaltningsfolkstyrelse", "skolfolkstyrelse", "rökfolkstyrelse" framträder det att begreppskonstruktionen är orimlig eller att ordbetydelsen pekar i annan riktning än den som avses. Det är ju inte medborgarna utan de anställda och deras organisationer som skall få inflytande genom "förvaltningsdemokrati" etc.

I de flesta fall sker denna uttjörning av begreppet demokratis användningsområde utan ond avsikt, utan en vilja att skada den politiska demokratin. Men i längden blir denna situation alltmer besvärande för den politiska demokratin. Man kan inte tala om och argumentera för demokrati utan att det hos åhörarna uppstår de mest skiftande och obestämda associationer. Teoretiskt vore det en lösning att gå över till regeringsformens terminologi och tala om "folkstyrelse" i stället för politisk demokrati.

I demokratibegreppets popularitet ligger också att det inte finns några viktiga riktningar i vårt samhälle som kallar sig antidemokratiska. Skall man söka efter faktiska hot mot den svenska folkstyrelsen under 80-talet får man se bort från terminologin. Det tycks då finnas två, i grunden helt motsatta tendenser i samhällsutvecklingen som båda kan medföra faror för folkstyrelsen. Den ena kan man beteckna som korporatistisk eller kollektivistisk, den andra som extremt individualistisk eller privatistisk.

Korporatism eller privatisering?

Den nya vågen av korporatism, av organisationernas inträngande i samhällsapparaten, av sammanblandningen av offentliga och privata funktioner, är en företeelse från 70-talet. Ett exem-

pel kan belysa hur snabbt förändringen gått. 1969 avskaffades på förslag av socialdemokratiska motionärer – under motstånd bl a från några borgerliga politiker med anknytning till lärarorganisationerna – den dittillsvarande rätten för en fackrepresentant att närvara vid de kommunala skolstyrelsernas sammanträden, under hänvisning till att det inte fanns skäl att behålla ”regler av korporativ karaktär”. Tre år senare antog riksdagen en lag som möjliggjorde försöksverksamhet med närvarorätt för de anställda i alla kommunala nämnder.

Det som i första hand förklarar denna utomordentligt snabba kursomläggning är LOs förändrade attityd. Förutsättningen för den ”svenska modellen” av facklig rörelse hade från början varit de fackliga organisationernas styrka. De var tillräckligt starka för att genom förhandlingar med motparten kunna inte bara klara årliga lönerörelser utan också en mer långsiktig reglering av arbetsmarknadens förhållanden. Man hade med ett nedlåtande överseende sett på de kontinentala fackliga organisationer som strävade att stärka sin ställning genom lagstiftning: det var en utväg som passade de svaga, som inte av egen kraft kunde lösa sina problem. På socialpolitikens område kunde man gå lagstiftningsvägen, men när det gällde maktrelationerna på arbetsmarknaden skulle staten hålla sig borta (jämför också debatten om vinstandelssystem).

Varför har LO bytt ut den svenska modellen mot den kontinentala? Ledarskifte, konkurrens från TCO – tjänstemannarörelsen är uppförd med lagstiftningens stöd – direkt inflytande av kontinentalt tänkande genom ett akademiskt sekretariat? Något enkelt svar finns knappast. Här är det väsentliga att konstatera att vi fått nya korporatistiska strävanden, som bärs upp av löntagarorganisationerna.

Kan man då inte se organisationernas verksamhet som en utbyggnad, en fördjupning av en folkstyrelse byggd på partier? Så har organisationerna hittills i långa stycken fungerat. Men när de går över till att själva sköta offentliga uppgifter, att direkt påverka den offentliga verksamhetens utformning och att i sina medlemmars namn ta ställning i starkt kontroversiella politiska frågor, då gäller det en konkurrens med den politiska demokratin och en principiellt annorlunda organisation för politiskt be-

slutfattande.

Skillnaden mellan ett demokratiskt och ett korporativt system kan belysas på många nivåer. Enklast är att påpeka den grundläggande motsättningen mellan demokratin individualistiska och korporatismens kollektivistiska åsiktsbildning. I det korporativa systemet förutsätts alla inom organisationen ha ett gemensamt intresse och därför vilja samma saker. Detta synsätt kan vara tillämpligt på organisationernas centrala intresseområde, t ex gällande löner och arbetsvillkor, men blir besvärligt när man går över på andra samhällsfrågor; den som inte tycker som organisationen har ingen möjlighet att handla. Det enda han kan göra är att lämna organisationen. Det är meningslöst om det inte blir ett massutträde, det kan föranleda personliga obehag och det kanske står i strid med vederbörandes vilja att stödja organisationen i dess centrala strävanden.

I den på partier grundade folkstyrelsen står det däremot var och en fritt att, om det parti han tidigare stött företräder en ståndpunkt han ogillar i en viktig fråga, rösta på ett annat parti. Den fria åsiktsbildningen i demokratin är direkt förbunden med det fria partivalet. I korporatismens samhälle väljer man inte korporation eller organisation: den finns där.

Minoriteten i en organisation saknar alltså talesmän och saknar möjlighet att ge sitt ställningstagande ett effektivt uttryck. I själva verket kan också majoriteten vara illa ställd. I frågor som inte är centrala för organisationens verksamhet torde det ganska ofta hända att organisationen, dvs ledningen, företräder en annan uppfattning än medlemsmajoriteten. Ett exempel utgör kollektivanslutningen till det socialdemokratiska partiet. Här vet vi att sedan lång tid tillbaka en majoritet av LOs medlemmar är emot denna anslutningsform. Eftersom frågan är perifer i förhållande till de viktiga motiven för fackligt medlemskap, har ledningen hittills inte brytt sig om denna opinion.

Korporatismen är alltså något helt annat än demokrati, och korporativa tendenser utgör ett hot mot demokratin. Hur allvarligt är detta hot? Vissa förslag från fackligt håll under senare tid, t ex statsbidrag till 4 000 fackliga regionala ombudsmän, framstår, om man bygger på tidigare erfarenhet av fackligt agerande, som helt fantastiska. Det verkar som om man förlorat sinnet för

proportioner, som om man gripits av ett slags övermod liknande den grekiska mytologins hybris, som gudarna till sist straffar.

Det finns anledning tro att utvecklingen tills vidare fortsätter i korporatistisk riktning. Man har stöd i den återuppståndna ideologin med "deltagande" och "självförverkligande" som centrala begrepp. MBL, de "partsammansatta organen" på det kommunala området rullar vidare. Men vad händer om någon tid, när detta är genomfört och prövat? Blir organisationsmedlemmarna lyckligare, arbetstillfredsställelsen större genom att organisationerna får inflytande över företag och förvaltning?

De som tror så föreställer sig att själva maktinnehavet, organisationernas nyvunna maktställning, skall ge medlemmarna tillfredsställelse. Men modern maktutövning har ingenting med sagornas furstemakt att göra. Det är fråga om en tidsödande process, mödosamma avvägningar av olika intressen mot varandra, omständlig förankring av besluten etc. Endast ett fåtal personer kan och vill medverka i detta slags beslutprocess. För de många medlemmarna i organisationerna blir den utlovade makten som ett slags "kattguld"; den glänsar vackert på avstånd men vid närmare kontakt försvinner dess lockelse.

När man hör organisationernas företrädare och tar del av massmediernas framställning, får man vanligen intryck av att utvecklingen mot korporatism stöds av en bred opinion. Men hur är det egentligen? Det finns mycket som pekar i rakt motsatt riktning. Själva grunden för kollektivets enhetliga uppträdande, gruppsolidariteten, håller såvitt man kan se hela tiden på att försvagas. Intresset för och aktiviteten inom organisationerna tycks försvagas. Den officiella satsningen på "folkrörelserna", som man nu överallt möter, ter sig nästan patetisk mot bakgrund av att grundvalen för dessa rörelser tycks hålla på att urholkas. Den fackliga ledningen sätter sin lit till politikerna i en tid då dessa kommer att bli mer opålitliga från facklig synpunkt än man tidigare behövt räkna med. Det är något som inte stämmer här.

Möjligen är det massmediernas bild som bidrar. De rapporterar med förkärlek om aktionsgrupper, protester och strejker. Man får ett intryck av livlig folklig aktivitet. Även den lokala fackliga verksamheten har under det senaste årtiondet fått en stark och positiv framtoning i massmedierna. Man har verkligen

seglat i medvind. Men massmediefolket är ett otroget släkte; det behövs bara en lätt opinionskantring, så förvandlas de lokala fackliga företrädarna till inkompetenta småpåvar som skall kritiseras och förlöjligas.

För mig framstår den moderna svenska korporatismen som i grunden ihålig, som en ombudsmannarörelse utan egentligt medlemsuppdrag. Jag har därför svårt att tro att den på sikt skall utgöra någon fara för demokratin. Däremot utgör den ett påtagligt hot mot en fackföreningsrörelse av svensk modell. Om fackföreningsrörelsen besinnar sig och koncentrerar sig på sina hitillsvarande huvuduppgifter, riskerar den decentralisering och byråkratisering.

Den motsatta tendensen bedömer jag som farligare för demokratin. Den går i riktning mot ökad "privatisering" och minskande solidaritet med det allmänna och med olika grupper. När det gäller de enskilda individerna tyder en rad undersökningar på att det ökade välståndet och den ökade fritiden har beledsagats av en allt starkare koncentration på den egna sfären, på familjen och på privata intressen. Trots all propaganda tycks solidariteten med t ex äldre generationer snarast avta. Svårigheterna att rekrytera kvalificerat folk till offentliga uppdrag ökar, och intresset för frivilliga insatser minskar.

På den kommunala självstyrelsens område märks denna förändringens vind. Det är inte bara fråga om rekryteringsproblem. De som ställer upp kräver i allt högre grad ekonomisk gottgörelse och sammanträden på dagtid med ersättning för minskad arbetsinkomst. Man bör därvid komma ihåg att de äldre generationer som uppburit den kommunala självstyrelsen ingalunda bara bestod av "välbärgade" personer med åtskillig fritid utan till stor del av jordbrukare och arbetare. Det förefaller alltså som om just den "allmänanda", som så många hoppades skulle bli en frukt av demokratin, håller på att försvagas.

En utveckling i denna riktning kan pågå i åtskillig tid utan att något händer. Politiken tas över av "entreprenörer". Men den stora risken är, enligt min bedömning, att dessa privatiserade människor lätt kan bli offer för extrema motrörelser, som vill samla alla kring något nytt gemensamt ideal som spränger privatlivets gränser. Under 60-talets slut och 70-talets början hade

den extrema vänstern sin tid. 20 år senare kan det vara fråga om rörelser med fascistiska inslag. Det svenska samhället med sin likriktade debatt, sin brist på civildyrage, sin avsaknad av liberal tradition, är antagligen mycket sårbart, när traditionella lojaliteter och gamla solidaritetsband släpper sitt grepp. Vår folkstyrelse är knappast så "grundmurad" som vi gärna föreställer oss.

Sverige i den internationella ekonomin

De världsekonomiska förändringarna och rubbningarna har under 70-talet varit omfattande, och det är sannolikt att 80-talet kommer att bjuda på än mera dramatik. Det är dock svårt att i vad som händer urskilja något som skulle kullkasta de handelspolitiska slutsatser som styrt utvecklingen hittills under efterkrigstiden. En fri världshandel kommer även framöver att vara en av de viktigaste förutsättningarna för att vi skall kunna bevara och utveckla vårt välstånd. Men det är likväl osäkert om denna förutsättning kommer att vara för handen.

Det finns två risker. Den ena är att av olika anledningar ett tilltagande protektionistiskt tryck ute i världen vinner över strävandena att ytterligare frigöra handeln. Den andra är att vi i Sverige på egen hand, och kanske oavsiktligt, gradvis avskaffar de fördelar den fria handeln ger och kanske gör det i sådan form och utsträckning att vi därutöver drabbas av ingrepp som andra länder riktar mot vår export.

Fördelarna av en fri handel har så länge betraktats som självklara att de under senare år sällan uttolkats. Förståelsen av dem kanske därför sviktar i tider av påfrestningar. Det finns därför skäl att på nytt gå igenom den fria handelns fördelar och särskilt understryka att dessa ligger inte bara i att omvärlden vidhåller en fri handel utan också i att man själv gör det.

Utrikeshandel gör det möjligt för länder att tillverka varor som de är bäst på och importera varor som de är mindre bra på. Försöker man bakom tullskydd eller genom subventioner tillverka sådant som man är mindre skicklig på ger detta en mindre produktiv sysselsättning. Arbetsfördelning och specialisering skapar välstånd. Utrikeshandel gör det också möjligt att sänka kostnaderna genom långa tillverkningsserier. En fördel därutöver är att hård konkurrens mellan företagen på världsmarknaden ökar effektiviteten och ger konsumenterna mer för pengarna. Priserna blir lägre. S k lågprisimport är i princip välkommen, särskilt för låginkomsttagare. Att importera till lägre priser

är själva idén med utrikeshandel. Viktigt är att konkurrensen också driver på det sökande efter förbättringar i metoder och produkter som ger ekonomisk tillväxt. Utrikeshandel stimulerar sökprocesserna inte minst genom att de fasta kostnader som forskning och utveckling medför kan slås ut på längre serier.

Dessa fördelar är särskilt påtagliga för små, högt industrialiserade länder som Sverige. För dem är möjligheter till specialisering och långa serier viktigare än för de mycket stora länderna med omfattande hemmamarknader. För de små länderna tillkommer också fördelar genom de fasta regler inom världshandeln som förhandlats fram under efterkrigstiden. Stora länder skulle genom sin tyngd kunna buffla sig fram utan sådana regler, men för de små länderna skulle osäkerhet om vad ens handelspartner tar sig till skapa problem som försvårar risktagande och investeringar. Att respekten för dessa regler vidmakthålls är viktigt för Sverige, särskilt i ett läge där vi behöver skapa överskott i handelsbalansen för att täcka det underskott i bytesbalansen som bl a turistutgifter och u-hjälp ger upphov till. I en värld där fri handel inte tillåts råda sneglar länderna på balansen i den bilaterala handeln, och det blir svårare att få till stånd ett behövt exportöverskott.

Dessa är fördelarna med en fri handel. Deras styrka har under senare år med eftertryck demonstrerats genom de framgångar ett antal u-länder under snabb industrialisering haft just genom att aktivt inrikta sina utvecklingsansträngningar på utrikeshandel. Likväl är det handelspolitiska läget motsägelsefullt. Visserligen har under flera år pågått omfattande och, som det synes, framgångsrika förhandlingar i GATT i syfte att ta ytterligare steg i riktning mot en frigörelse av handeln. Men samtidigt har många regeringar vidtagit olika handelshindrande åtgärder.

Det finns flera anledningar till varför man mitt uppe i försöken att ytterligare frigöra handeln kan se så många ansatser i motsatt riktning. Ett skäl är stabiliseringspolitiska problem som förvärrats genom oljeprishöjningar och som yttrar sig i kraftig inflation och betalningsbalansrubbnings. Ovanpå detta kommer arbetslöshet som en följd av försök att bemästra prisstegringar och betalningsbalansproblem. Denna miljö är klassisk grogrund för protektionism, även om det alltid varit sant och fortfarande är

det att "beggars-my-neighbour"-politik skadar alla. Mycket talar för att de stabiliseringspolitiska problemen kommer att öka under 80-talet, bl a till följd av flera oljeprischocker. I-länderna kommer att med olika skicklighet hantera dessa påfrestningar. Sådana olikheter kommer att resultera i valutakursoro och skeva betalningsbalanser. Det skulle vara förvånande om dessa svårigheter inte skulle komma att återspeglas också i handelspolitiska spänningar och det även om länder som tillgriper protektionism i själva verket inte underlättar sin stabiliseringspolitik.

Även strukturella påfrestningar har givit upphov till handelshindrande åtgärder och kommer antagligen att göra så i vidgad omfattning, ehuru även i detta fall på dålig grund. Ekonomisk tillväxt innebär krav på omställningar. I en dynamisk världsekonomi innebär också tillväxt i ett land krav på omställningar i andra länder. Men om förmågan och benägenheten att genomföra omställningar avtar – och det är vad som nu sker i i-länderna – följer strukturella spänningar. Vissa branscher blir krisbranscher.

Ett land med omfattande utrikeshandel är särskilt beroende av anpassningsförmåga. Oförmåga till omställningar leder där inte bara till stagnation utan till tillbakagång när, som ofta är fallet, det är exportbranscher som inte förmår hänga med i konkurrensen.

För att underlätta en strukturomvandling har då ofta industripolitiska åtgärder satts in. Tanken har varit att med offensiva medel öka konkurrenskraften. Emellertid är det lättare att säga omstrukturering än att verkligen åstadkomma en sådan. Ofta har åtgärderna under tryck av de politiska omständigheterna degenererat till mer eller mindre långvarig subventionspolitik. Industripolitik, som avses bli offensiv, blir lätt i praktiken strukturbeskyddande och störande i världshandeln. När man börjat vänja sig vid att det finns industripolitiska subventioner i bakkicken minskar benägenheten till anpassningar och omställningar ännu mera.

Subventioner leder till administrativt satta priser i många branscher. Denna interventionism har sina handelspolitiska risker. Den innebär att man inte längre lätt kan bedöma vilken produktion som är samhällsekonomiskt lönsam. Priserna av-

speglar inte längre de reala produktionsfaktorsupphovningarna. Den svenska exporten av nybyggda fartyg är ingen för Sverige lönande affär utan ett dyrt biståndsprogram till utländska köpare.

Interventionism innebär risker för motåtgärder inte bara genom att andra länder kan få sämre avsättningsmöjligheter utan också genom att de kan utsättas, eller uppfatta sig som utsatta, för subventionerad marknadsstörande export. Lika väl som olika stödprogram kan snedvrider konkurrensen inom ett land, kan de göra det mellan länder. I båda fallen finns motiv för protester. Länder emellan kan en sådan protest ta formen av att man inför handelspolitiska motåtgärder.

Man kan här ha anledning erinra sig statshandelsländernas utrikeshandelssituation. Eftersom myndigheterna där administrerar priserna, reserverar länderna med marknadsekonomi för sig rätten att ingripa med handelshinder för att hindra nyckfulla omkastningar i konkurrensvillkoren. Det vore olyckligt om vi och andra i-länder gled in i en situation där det blev allt vanligare att även i handelsomgänget marknadsekonomierna emellan åberopa marknadsstörningsklausuler och hänvisa till andras industrisubventioner. Risker finns. Prissättningsmetoderna och den offentliga planeringen har inneburit att det varit synnerligen svårt att få en livlig och tillväxtbefrämjande handel ens öststaterna emellan.

Den ekonomiska politiken, inklusive handels- och industripolitiken, måste utformas i medvetande att man i längden inte "räddar jobb" netto med stödprogram. Subventioner tar resurser från de näringar som har bättre förutsättningar att fungera och att expandera. Selektiva stöd hotar jobben i konkurrentföretag. Dessutom leder subventioner till ökade risker i näringslivet. Investeringar hämmas när man måste räkna med risken att konkurrenter får subventioner som snedvrider konkurrensvillkoren.

I en eller annan form kommer en omställning att tvinga sig på. Vill man inte ställa om näringslivets struktur allt eftersom villkoren förändras, kommer man inte att kunna vidmakthålla den levnadsstandard man tidigare uppnått och som bygger på internationell specialisering. Med stigande välstånd har det varit

lockande att använda en del av välståndet till att undvika de påfrestningar omställningen medför. Men att kvittera ut välstånd i sådan form att omställningsförmågan går förlorad är att konsumera grunderna för välståndet. För att travestera ett franskt ordspråk: "Il vaut mieux sauter pour ne pas reculer". Strukturen eller standarden – det är alternativet i omställningsvalet. Vårt välstånd är inte av Gud givet och garanterat. Vad vi har är möjligheten att anstränga oss att bevara och utveckla vårt välstånd.

Det tål att understryka detta med all kraft eftersom det finns en tendens att underskatta de utmaningar andra länders tillväxt innebär, och kommer att innebära, och att överskatta de möjligheter industripolitiska åtgärder erbjuder.

Det finns alltså ett antal förklaringar – om än inte välgrundade motiv – till nyprotektionismen. Ett märkvärdigt fenomen är att länderna likväl samtidigt frigör handeln ytterligare som de inför nya handelshinder. Förklaringen ligger i att många handelshindrande åtgärder till att börja med antagligen inte var tänkta att vara handelshinder utan mera offensiva åtgärder eller tillgreps på mycket temporär basis. Motsägelserna har också möjliggjorts genom att den nya protektionismen tagit sig former som gått utanför den traditionella och avtalsbundna handelspolitiken. Man har tillgripit "icke-tariffära" handelshinder bland vilka industrisubventioner varit viktigast. Regler för dessa har saknats, delvis för att de inte varit så framträdande tidigare men framför allt därför att de är svåra att formulera och övervaka. I de senaste GATT-förhandlingarna har man dock inriktat sig på att försöka disciplinera och begränsa också den långa raden av icke-tariffära handelshinder. Just på grund av svårigheterna att lyckas med detta är det möjligt att GATT-förhandlingarna, även om de går i lås, likväl utmynnar i en besvikelse. Nödvändigheten att bemästra de icke-tariffära handelshindren, de avtal att göra det som slutits och svårigheterna att likväl nå faktiska resultat, ställer nu GATT inför en stor och betydelsefull utmaning.

Särskild uppmärksamhet i det handelspolitiska och nyprotektionistiska spelet ägnas en grupp u-länder, de snabbast växande av alla länder och i färd med en kraftfull industrialisering. Dessa

s k "nya industriländer" erbjuder de etablerade industriländerna skarp konkurrens på flera sektorer. Strukturella spänningar har lett till ett antal handelshindrande ingrepp med krav på ännu fler.

Eftersom de protektionistiska argumenten gentemot dessa länder ges en extra tyngd och eftersom dessa länder kommer att spela en växande roll i den internationella ekonomin är det viktigt att förstå vilka hot eller vilka möjligheter dessa länder erbjuder oss. Finns här några bärande skäl för skyddsåtgärder?

Det sägs att det inte går att konkurrera med så utpräglade "låglöneländer". För vissa branscher är detta sant, men inte för alla. Sverige har i själva verket ett stort exportöverskott gentemot dessa länder. Detta överskott har t o m vuxit under senare år. Samma är förhållandet för OECD-området som helhet. Det går alltså bra att konkurrera med de nya industriländerna även på deras egna hemmamarknader. Att dessa länder är "lågrisländer" kan inte heller vändas till godtagbara motiv för protektionistiska åtgärder. Att kunna köpa till låga priser är en fördel. Inom vissa branscher är det f ö vi som är "lågrisländ", vilket visas av att vi är konkurrenskraftiga, dvs till lägre priser än andra erbjuder och avyttrar ett brett register av produkter. Inte heller kan vi motivera handelshinder med att vi annars förlorar arbetstillfällena. En fri handel innebär att vi förlorar arbetstillfällena inom vissa branscher och vinner inom andra. Ett exportöverskott antyder att vi vinner när vi räknar fram nettot.

En ny konkurrent är en ny kund. Det är en ny kund därför att de exportinkomster den nya konkurrenten förtjänar används till import. Dessa u-länder kommer att tillsammans med oljeländerna erbjuda världens snabbast växande marknader. Men en ny konkurrent blir en ny kund under den viktiga förutsättningen att man lyckas i omställningen av den egna industrin till att tillverka de varor som efterfrågas på de nya marknaderna i de nya konkurrentländerna.

Ett alldeles särskilt protektionistiskt argument är att löneförhållandena och arbetsmiljöerna i de nya industriländerna skulle vara så dåliga att de ger legitim rätt till protester genom handelshinder. Sådan rätt krävs i form av "socialklausuler". Detta resonemang vilar dock på svag grund. Arbetsvillkoren i de nya

industriländerna är avsevärt bättre än i de u-länder som inte lyckats komma igång med någon industrialisering. Skall man vara konsekvent i sitt ädelmod måste handelshinder införas först och främst mot de fattigaste u-länderna som har de sämsta villkoren. Logiken fordrar att man gör det, även om det gäller importvaror som inte direkt konkurrerar med tillverkning här hemma. Om nobla motiv påbjuder ingrepp, bör motåtgärder sättas in inte endast när egen tillverkning är hotad.

Så t ex är arbetsvillkoren dåliga ur många synvinklar i ett antal länder som vi importerar kaffe från. Om det verkligen vore möjligt att förbättra dessa villkor genom handelshinder borde socialklausulens förespråkare kräva importrestriktioner på kaffe. Några sådana hörs dock inte av. Detta antyder att motiven för socialklausulen, utom möjligen för förförda idealister, är egoistisk protektionism i tunn förklädnad.

I själva verket kan arbetsvillkoren inte förbättras genom handelshinder. Dessa villkor är i u-länderna i gemen dåliga därför att dessa länder är fattiga. Fattigdomen blir större, inte mindre, om vi hindrar export från dessa länder. Den bästa u-hjälpen, som även hjälper oss själva, är att ge u-länderna en fri tillgång till våra marknader. Allt eftersom utvecklingen fortskrider kommer arbetsvillkoren att förbättras. Det är redan vad som sker. För att påskynda den processen finns andra metoder än sådana som motverkar sitt syfte.

De protektionistiska argumenten och kravet på att införa socialklausuler har särskilt tagit fasta på de s k frizoner, eller exportzoner, som många u-länder inrättat för att främja sin export. Det har gjorts gällande att i dessa zoner löner och arbetsmiljöer varit sämre än i landet i övrigt och att man på det viset pressat fram sin export. Men så är knappast fallet. Exportzonerna har i stället gjorts attraktiva genom att olika skatter och andra pålagor och byråkratiska ingrepp gjorts mindre betungande. Löner och arbetsvillkor i övrigt är snarast bättre i än utanför dessa zoner.

De u-länder som har särskild framgång i sina utvecklingsansattningar har litat till de drivkrafter som marknadsekonomi, enskild företagsamhet och utrikeshandel utgör. U-länder som i sin utvecklingsstrategi litat till planhushållning och importsubvention har däremot mött stora svårigheter. Detta är värt att

notera bl a därför att det kan innebära att allt fler u-länder går över till en mera utåtriktad utvecklingspolitik. Ett tecken på detta är att många u-länder redan tagit partiella steg i den riktningen genom att införa just exportzoner med större ekonomisk frihet. I den mån allt fler u-länder lägger om sin strategi i denna riktning kommer det att innebära att u-ländernas andel av världshandeln kommer att öka snabbare.

Förhållandena i "de nya industriländerna" erbjuder inte några nya hållbara argument för handelshinder. Dessa länder bedriver i många fall en offensiv industripolitik – vilket är lättare på deras utvecklingsnivå då de kan kopiera tidigare utvecklingsmönster – som ofta består av olika subventioner som kan snedvrider konkurrensvillkoren. Allteftersom dessa länder växer sig starkare, kan vi kräva att de allt mera respekterar olika internationella regler, framför allt de i GATT-avtalet (s k "phasing-in"). Men vi får då naturligtvis inte själva frånga dessa förpliktelser.

De krafter och trögheter som jag här diskuterat ger upphov till processer som kommer att skapa nya mönster i världsekonomin. Med all respekt för prognosers vansklighet kan jag tänka mig ett scenario av följande utseende.

- U-världen, som alltid varit heterogen i en lång rad avseenden, blir det allt mera i sådana dimensioner som spelar en stor roll inte bara för dem själva utan också för industriländernas ekonomiska och politiska situation.
- De nya industriländerna fortsätter att växa snabbt, och allt fler u-länder försöker kopiera denna utvecklingsstrategi. Anpassningsproblemen i de etablerade i-länderna ökar. Men även möjligheterna till fruktbara handelsförbindelser med dessa länder växer.
- Tilltagande oljeknapphet och stigande oljepriser ger de oljeexporterande länderna en kraftigt ökande avkastning på sina resurser och förorsakar stabiliseringspolitiska svårigheter i importländerna. (De politiska förvecklingarna är en annan och kanske ännu allvarligare historia.)

- Ett stort antal fattiga u-länder komma att ställa sin omvärld inför en moralisk utmaning.
- "Nord-syd-dialogen", som saknat egentligt innehåll genom i-ländernas bristande vilja att engagera sig och svårigheten att finna realistiska vägar att stimulera utveckling genom bistånd, förändrar karaktär genom den omvandling sydsidan och även nordsidan genomgår.
- OECD-länderna som grupp (och östländerna i sitt hörn) kommer att få en minskad relativ (men inte nödvändigtvis absolut) styrka genom att andra växer snabbare.
- OECD-länderna, vart och ett för sig, kommer att vara olika skickliga att möta stabiliseringspolitiska och strukturella utmaningar. En del kommer att vända utmaningen till sin fördel, andra kommer att misslyckas. Positionsförändringarna inom OECD-gruppen kan bli stora och spridningen mellan länder större. Även Norden blir en mera heterogen samling som en följd härav.
- Vissa länder kommer antagligen att skapa ytterligare problem för sig själva – och för sina partner – genom att glida in i en mera protektionistisk politik. Risken att det handelspolitiska regelverket kollapsar kan inte uteslutas. Stora ansträngningar kommer i så fall att göras för att vidmakthålla respekten för de europeiska handelsavtalen. EG-avtalen är mer hållbara än frihandelsavtalen vilket ger en stor risk för Sverige.
- Arbetsvillkoren för GATT, OECD och UNCTAD kommer att kraftigt påverkas av dessa förändringar. För OECD uppstår t ex problemet att organisationen inte omfattar flera av morgondagens betydande industri- och handelsnationer.

Hur kommer Sverige in i denna bild? Vårt internationella beroende gör oss i hög grad utsatta för förändringar i omvärlden. Men i stor utsträckning avgör vi vårt eget öde. Det gäller för oss att inte tillhöra dem i OECD som kommer i bakvattnet genom dålig förmåga att svara på utmaningar.

Kan Sverige förbli en ledande industrination?

Denna uppsats har formen av en dialog mellan författarna. De diskuterar huvudsakligen tre frågor: Vill Sverige fortsätta att vara en ledande industrination? Hur har Sverige blivit en sådan? Vad krävs för att Sverige skall förbli ett ledande industriland även på 80-talet?

Vad är en ledande industrination?

Lars Nabseth: Jag tror att vi inledningsvis måste säga några ord om vad vi menar med en ledande industrination. Många definitioner är möjliga men enligt min mening är en ledande industrination ett land som är bland de fem till tio främsta nationerna när det gäller relativt löneläge. Västtyskland, USA, Schweiz, Belgien, Holland, Frankrike och Sverige och så småningom troligen också Japan är exempel på ledande industriländer. Den ersättning som de anställda får ut per timme i form av varor och tjänster – privata och offentliga – är ungefär lika hög i dessa länder.

Man måste då utgå från bruttolönen eftersom länderna ofta har olika skattesystem och olika system för finansiering av sjukvård, utbildning, pensioner etc. Men den totala lönen är ändå ett bra mått på landets levnadsstandard.

Visserligen beaktas inte skillnader i arbetstid när man mäter på det sättet. Om årsarbetstiden är kortare hos oss är vår relativa standard högre än vad bruttolönskillnaden säger. Men det finns ett klart samband mellan relativ lönenivå och kort arbetstid. De länder vi jämför oss med har veckoarbetstider av ungefär samma längd som vi har. Vi har dock bl a längre semester.

Sverige är också en ledande industrination i den meningen att folk i gemen lever på en standard som är jämförbar med de mest avancerade länderna i världen.

Vill vi fortsätta att vara en ledande industrination?

Jan Wallander: Frågan är alltså om vi vill fortsätta att ligga på denna relativa nivå och höja den i takt med andra ledande industrinationer.

Det är en fråga som ekonomer ofta för åt sidan. Det förefaller dem alldeles självklart att vi skall öka vår standard och de pekar på att det är mycket svårt att tänka sig att vi inte skulle följa med i den allmänna effektivitetskapplöpningen även i fortsättningen. Många människor tycker emellertid att det inte alls är självklart utan frågar sig om vi inte kan stanna upp där vi är. Vi har det ju förbaskat bra. Varför skall vi då anstränga oss så förfärligt mycket? Kan vi inte nöja oss med det vi har?

Detta är en mycket naturlig reaktion. Det kan därför vara intressant att vi försöker tänka oss in i vad som skulle hända om vi i det här landet inte fortsatte längre upp på utvecklingsstegen. Vad skulle det konkret innebära? Det är först när vi satt oss in i den saken som vi har möjlighet att ta ställning till om vi egentligen tycker att ett sådant mål vore tilltalande.

LN: En relativ tillbakagång kan konkret innebära en rad olika saker. En viktig konsekvens är risken för besvärliga sociala spänningar, som vi hittills har kunnat undvika. Våra sociala reformer förutsätter fortsatt tillväxt. Det bästa exemplet är ATP-reformen. Den bygger på tanken att en ökande andel pensionärer, som vi vet att vi får, skall få en i förhållande till tidigare bättre standard också i relation till andra grupper. Tanken är att man skall ge en del av en stigande nationalinkomst till de äldre. De allra flesta tycker väl att det är rimligt. Men om nationalinkomsten inte växer blir innebörden att vi måste ta ut förbättringar för de äldre på den aktiva befolkningens bekostnad, dvs en omfördelning av inkomsterna. Detta kan skapa mycket stora problem i samhället.

JW: Men om den totala standarden inte växer är det väl naturligt att också åldringarna får stanna på den standard de har?

LN: ATP-systemet förutsätter att det blir en förbättring. Om pensionärerna skall leva under oförändrad standard innebär detta att vi antingen inte accepterar ATP-systemets bestämmelser eller att vi försöker ta igen inkomstförbättringen genom exem-

pelvis högre sjukvårdsavgifter eller högre avgifter på ålderdomshem.

JW: Men måste inte de som driver tanken på nolltillväxt också hävda att under sådana omständigheter får alla stanna upp. Det är inte rimligt att hejda tillväxten och samtidigt bibehålla kraven på standardhöjning för större grupper i samhället. Driver man tesen om nolltillväxt måste den gälla alla väsentliga grupper i samhället. Det kan endast finnas rent marginella undantag.

LN: Jag är inte säker på att de som önskar nolltillväxt har tänkt sig in i de här konsekvenserna. Ett annat område är den offentliga sektorn, exempelvis vården av äldre människor. Prognoserna pekar på att om vi inte får ordentlig tillväxt kommer kommunalskatterna att stiga till nivåer som vi tidigare inte drömt om. Även av det skälet kan vi få sociala spänningar som blir så besvärliga att jag inte tror att de som förfäktar nolltillväxt har tänkt igenom konsekvenserna av en sådan utveckling.

JW: Hela vårt politiska och fackliga system bygger på att partierna och organisationerna hela tiden levererar någonting till väljare och medlemmar. Nolltillväxt innebär att man inte har något materiellt att leverera. Vad gör man då? Det är klart att man kan inrikta intresset på religiösa frågor, levnadsmönster – sådant som inte ställer krav på materiella resurser utan ligger på det ideologiska planet. Men det måste i varje fall innebära en väldig omställning som lätt leder till stora spänningar i samhället.

Men med nolltillväxt kan man också mena, inte att man stannar upp i effektivitetssträvandena utan att man tar ut hela effektivitetsvinsten i form av fritid. I själva verket tror jag att det är detta som många menar med nolltillväxt.

LN: Men det löser ju inte det problem vi just diskuterat. Pensionssystemet bygger på att åstadkomma en bättre standard, inte mätt i tid, för det är inte fråga om det för åldringar, utan en förbättrad materiell standard.

En aspekt på nolltillväxt är tanken att vi inte längre skulle ha behov av strukturuomvandling. Denna idé är ett svårt misstag; det kommer hela tiden fram nya länder som producerar de varor vi tidigare var duktiga på, exempelvis järnmalm eller båtar eller

stål. Vi får inte tro att en omvandling inte behövs bara för att vi har nolltillväxt. Risken är stor att vi i stället skulle få en negativ utveckling, därför att de varor som vi nu producerar kan köpas billigare på andra håll. Det vi får ut av en båt eller ett ton järnmalm i import kan alltså bli mindre i framtiden. Nolltillväxt innebär inte att vi kan behålla dagens industristruktur.

JW: Jag tror att många som önskar nolltillväxt föreställer sig att i ett sådant samhälle skulle tryggheten i anställningen, tryggheten att leva i en viss miljö helt kunna tillgodoses. Det uppfattar många som mycket tilltalande. Men Sverige kommer även i denna situation att vara starkt beroende av sin utrikeshandel och därför måste vi även då anpassa oss till den omvandling som sker hela tiden i världen omkring oss för att kunna fortsätta att exportera och importera. Vi kan sträva efter att bli mer självförsörjande, men många varor i vår import, t ex oljan, kan vi helt enkelt inte avstå från.

LN: Vilket värde skulle exempelvis de svenska skogarna ha om vi inte exporterade dem i form av trävaror, massa och papper utan använde dem helt själva? En möjlighet vore naturligtvis att återgå till bränsleanvändning av skogen. Men detta värde skulle vara mycket mindre än det vi nu får ut i form av exporten av skogsprodukter. Detta är bara ett exempel på vårt internationella beroende. Vi har väldigt mycket att vinna på att vara med i den internationella arbetsfördelningen.

Vad vi hittills sagt innebär inte att det i framtiden behöver bli en omvandling och en tillväxt à la 60-talet. Tillväxten kommer sannolikt att gå långsammare under 80-talet än vad den gjorde under 60-talet. När vi talar om tillväxt menar vi alltså inte att allt måste bli precis som under 60-talet.

JW: Vi tror alltså att de flesta människor skulle bli väldigt betänksamma om de verkligen tänkte sig in i vad ett medvetet försök att hålla tillbaka framstegstakten skulle leda till.

Det är därför sannolikt att vi i Sverige även i fortsättningen kommer att sträva efter att vara en ledande industrination. Nästa fråga blir då: Har vi någon chans att klara av detta?

Det är en svår fråga. Låt oss emellertid först se på orsakerna till att Sverige har blivit ledande industrination. Den diskussion-

nen kan kanske säga oss något om våra chanser att även i framtiden klara av en sådan uppgift.

Hur har då Sverige blivit en ledande industri-nation?

JW: Ända sedan sekelskiftet har den svenska bruttonationalprodukten per capita vuxit snabbare än i både England och Väst-tyskland och ökat ungefär i takt med den i USA. Under 50-talet och alldeles särskilt under 60-talet har vi sedan haft en närmast explosionsartad förbättring av vår situation. Detta har lett till att vi nu kommit upp alldeles i närheten av den amerikanska nivån. Samtidigt har England sackat efter, medan Västtyskland och i särskilt hög grad Japan ökat ännu snabbare än vi.

LN: I detta mycket långa perspektiv är det viktigt att komma ihåg att Sverige inte har varit med i de båda världskrigen. Det har självfallet påverkat siffrorna, särskilt om man jämför med Västtyskland, England och Japan. USA har berörts mindre där-för att den amerikanska ekonomin inte förstördes under världs-krigen. I dessa jämförelser kan Sverige komma att framstå orätt-vist fördelaktigt, som om vi har varit duktiga av oss själva. Därför kan det vara mer intressant att diskutera efterkrigstiden och fråga sig hur det kommer sig att vi också under den haft en mycket gynnsam utveckling.

Det finns en del viktiga förklaringar. En är den internationella handeln och Sveriges traditionellt frihandelsvänliga inställning med låga tullar och hårt konkurrenstryck. Effekterna därav fick en väldig förstärkning genom EFTAs bildande, som nu framstår som mycket gynnsamt särskilt för Sverige. Det framgår av alla siffror som finns över de svenska marknadsandelarnas utveck-ling i EFTA-länderna under 60-talet. Som en redan ledande industrination med en utvecklad industri har Sverige större möj-ligheter än i varje fall Norge, Finland och Danmark att direkt utnyttja den tullfria nordiska marknaden, som vi fått nej till tidigare. Jag tror också att vår strävan att hela tiden avveckla restriktioner, att hålla ett hårt konkurrenstryck och acceptera omvandling skapat gynnsammare betingelser för vår tillväxt. Denna strävan har kanske inte varit lika utvecklad i en del andra länder.

JW: En viktig förklaring till den snabba utvecklingen under efterkrigstiden är att vi haft både lust till och yttre förutsättningar för en stark omvandling. Vi hade fortfarande mycket folk sysselsatta i jord- och skogsbruket. Produktiviteten i jord- och skogsbruket var samtidigt lägre än inom industrin. Den stora överflyttningen av människor från jord- och skogsbruket till industrin ledde därför till en mycket snabb stegring av vår levnadsstandard. År 1950 var drygt 20 procent sysselsatta i jord- och skogsbruk. Idag är vi nere i 6 procent. Det är en mycket kraftig nedskärning. Men det är gjort en gång för alla. Det kan vi inte göra om. I många andra industriländer kom den utvecklingen långt tidigare.

LN: 1950 var mer än 700 000 människor sysselsatta i jord- och skogsbruk i landet. Idag är det drygt 200 000, dvs en förändring på en halv miljon människor av en total sysselsättning på ca 4 miljoner. Det är en mycket dramatisk förändring. Man kan jämföra med t ex den debatt som förts om handelsstålindustrin, som jag råkar ha särskild inblick i. Handelsstålutredningen föreslog att man i en industri som idag sysselsätter 20 000 människor skulle gå ner till kanske 15 000 i mitten på 80-talet. Detta vållade stor diskussion. Vi har faktiskt lagt ner en hel handelsstålindustri varje år i jordbruket. Så här i efterhand måste man säga att det är förvånansvärt att denna utveckling var möjlig och att jordbrukarna och deras organisationer tagit den med så pass litet motstånd.

JW: Vi hade också kraftiga strukturförändringar *inom* industrin. Om man jämför industristrukturen 1950 med 1977 kan man konstatera att i procent av det totala förädlingsvärdet inom industrin svarade livsmedelsindustrin i början av perioden för 13 procent. I slutet av perioden hade andelen sjunkit till 9 procent. Textil och beklädnad hade gått ner från drygt 14 procent till 4, alltså minskat till en tredjedel. Samtidigt hade den kemiska industrin nästan fördubblats och verkstadsindustrins andel ökat från 26 till 41 procent. Det har alltså skett kolossalt kraftiga förändringar inom industrin. Även dessa förändringar förutsatte stora omflyttningar och det betydde mycket för standardhöjningen att samhället och organisationerna positivt medverkade till denna omställning.

LN: Det har varit väldigt betydelsefullt för svensk industriell utveckling, och för hela samhällsutvecklingen, att vi särskilt inom verkstadsindustrin haft ett antal internationellt inriktade företag som kunnat bygga på den allmänna ekonomiska utvecklingen i världen. Att vi i Sverige i förhållande till vår befolkning har så många internationella storföretag är något unikt. Våra nordiska grannländer har ingenting av detta. Det har varit en väldigt styrka för svensk industri att den har kunnat förlägga produktion både till Sverige och till filialer i utlandet. Företagen har på så sätt fått ett stort underlag för forskning och utvecklingsarbete. Sandvik, L M Ericsson, Asea, Atlas Copco, Alfa Laval är exempel härpå. Dessa skapar sysselsättning också genom sina många underleverantörer. Volvo är ett fint exempel på detta men det gäller även många andra företag. Detta har bidragit till vår industriella expansion och till att företagen i varje fall tidigare fått vara lönsamma och att vi tyckte detta var bra.

JW: Ja, och dessa företag visade fantasi och innovationsförmåga. Tänk bara på den svenska bilindustrin. Den kom i hög grad till genom den speciellt gynnsamma situation som uppstod genom avspärningen under kriget, vilket skapade förutsättningar för en stor inhemsk produktion av personbilar. Genom detta fick man en flygande start och kom upp i ordentliga volymer. Men man kan onekligen fråga sig hur det överhuvud varit möjligt för oss att inte bara tillverka bilar som vi kunde sälja i Sverige utan också med sådan framgång gå ut på världsmarknaden och konkurrera. För mig är detta ett bra exempel på svårigheterna att logiskt analysera sig fram till vad som är möjligt och planera för detta.

Jag sysslade mycket med bilindustrin i mitten på 50-talet och studerade vetenskapligt och i detalj vad som bestämde bilkonsumtionens utveckling. I det sammanhanget blev jag inbjuden till Volvo för att som expert analysera företagets planer på att exportera till Amerika. Jag utvecklade med stor energi hur omöjligt detta skulle vara. Det fanns också många goda skäl till att det var omöjligt. Volvo skulle konkurrera med den begagnade bilen i Amerika och försöka sälja en bil som var dyrare och mindre och hade lägre prestationsförmåga än den. Volvon kon-

sumerade visserligen mindre bensin, men bensinpriset var på den tiden så lågt att detta egentligen inte spelade någon roll.

Gunnar Engellau lyssnade med förstrött intresse på mig när jag förklarade varför hans idé var hopplös. Han hade kallat dit mig för att få höra motsatsen. Han ville ha stöd för sin vision. Han kände intuitivt att det borde nog sjutton gå och var värt ett rejält försök. Så mot alla vetenskapliga odds och alla förnuftiga argument satte han igång – och lyckades.

För vår industriella framgång spelade det en väldig roll att det under den här perioden fanns en miljö som stimulerade personer med förmåga och lust att ta innovativa grepp och övervinna omvärldens misstro. De logiska argumenten och den beprövade erfarenheten talar nästan alltid emot de verkligt fina innovationerna.

LN: Ett annat utmärkt exempel på samma sak är Sandviks utveckling. När Sandvik började experimentera med nya material som inte innehöll stål, dvs hårdmetall, väckte detta en väldig förundran inte minst bland bergsingenjörerna. Kunde det överhuvudtaget vara rimligt att man i det gamla ställandet Sverige skulle syssla med sådan verksamhet? Det var ju inte stål längre. Men även där fanns ett fåtal personer som hade den innovativa förmågan och kunde se att det inte var givet att stål hade den framtid i Sverige som det hade haft tidigare. Det viktiga var att dessa personer fick möjlighet att fortsätta med sina försök, att de inte stoppades trots att många uppfattade dem som udda och annorlunda.

JW: Var det inte också så, att vår råvarusituation gynnade oss under den här perioden? Jag tänker på våra skogar, vår malm och vår vattenkraft.

LN: Då tror jag att det finns anledning att gå något längre tillbaka i tiden. Under perioden 1890–1914 gynnade den tekniska utvecklingen Sverige och användningen av våra råvaror på tre sätt. På järnmalmsidan blev den fosforrika malmen i Norrbotten och i Grängesberg värdefull genom de nya thomasprocesserna. Genom de nya kemiska processerna blev vår skog möjlig att använda för tillverkning av massa och papper. Tidigare användes den till trävaror. För det tredje blev utvecklingen på elektricitetens område sådan att den svenska vattenkraften kun-

de användas på ett annat sätt än tidigare. Förr måste man lägga alla anläggningar vid vattendragen men nu kunde man lägga industrin över hela landet och ändå utnyttja vattenkraften. Dessa tre tekniska förändringar har påverkat den svenska industristrukturen ännu långt fram till i dag och gett oss komparativa fördelar både för skogsindustrierna och stålindustrierna, bl a som en följd av att energi är mycket viktig i dessa tre branscher. De är ju energitunga båda två, något som idag kan framstå som negativt för dem men som var positivt under mycket lång tid. Detta har medfört att de här båda branscherna har en större andel av industriproduktionen i Sverige än i flertalet andra länder, medan industrier av typen textil, konfektion, skor och livsmedel har mindre andelar hos oss än i andra länder. Råvarutillgångarna gynnade oss tidigare men de kanske missgynnar oss nu.

JW: Det är alltså en hel del rätt speciella omständigheter som kan förklara den mycket snabba utvecklingen i Sverige under tiden efter 1870; särskilt snabb efter andra världskriget. Vi kan inte räkna med att förloppet utan vidare skall upprepa sig. Det är därför naturligt att många människor känner stor oro inför våra möjligheter att fortsätta att vara en ledande industrination.

De frågar sig hur vi skall kunna fortsätta att med framgång producera de varor som bygger upp vårt välstånd, om vi måste konkurrera med länder som Hongkong, Singapore och Sydkorea, där arbetslönerna är så mycket lägre och som producerar precis lika bra varor som vi gör i Sverige. Det går ju nämligen mycket bra att överföra avancerad teknik och produktionstekniskt kunnande till dem. Dessa länder kan också skaffa kapital till ungefär samma kostnad som vi kan göra i Sverige. Det blir väl alldeles omöjligt för oss under de här omständigheterna, tycker de, att fortsätta att producera alla de varor som vårt välstånd bygger på?

För många människor måste det verka nästan omöjligt att lösa detta problem och det inger dem en känsla av hopplöshet.

LN: Den internationella arbetsfördelningen och handeln bygger på att länderna koncentrerar sig på att tillverka de varor som de är duktiga på. Sedan byter länderna med varandra. Vi behöver alltså inte vänta oss att utvecklingsländerna tar över all

tillverkning. För vårt vidkommande gäller det att hitta produkter som ger oss möjlighet att utnyttja den kunskap och den förmåga vi har bättre än andra länder och att de sedan vill köpa produkterna.

Det finns en förfärlig massa produkter som u-länderna har långt kvar till att kunna producera. Det kan vara fråga om tunga maskiner, flygplan, datautrustning. Jämför textilindustrins utveckling i världen med stålindustrins! Textilindustrin har successivt förskjutits till u-länderna. Men textilmaskiner produceras fortfarande till dominerande del i de gamla industriländerna. Västtyskland svarar för 40 procent av världsexporten av textilmaskiner men bara för en obetydlig del av produktionen av textilvaror. På samma sätt är det på stålområdet; ståltillverkningen håller på att överföras till andra länder men produktionen av masugnar, syrgaskonvertrar, stränggjutningsanläggningar, valsverk etc sker fortfarande i ett fåtal avancerade företag i i-länderna.

Det finns alltså kvar en lång rad produkter som de gamla industriländerna är mycket konkurrenskraftiga på. Kan vi i Sverige hitta tillräckligt många sådana produkter? Jag tror det. Min slutsats är därför att det är en överdriven oro om vi tror att u-länderna tar över produktionen av allting.

JW: Det är nog också så, att man här talar om två olika problem. Man pekar på att vi möter konkurrens från länder där produktiviteten är hög och arbetskraften nöjer sig med en väsentligt lägre levnadsstandard, medan vi förefaller bli mindre arbetsvilliga samtidigt som vi kräver högre löner. Detta kan väl aldrig gå, säger man sig.

Nej, det kan det inte. Inget näringsliv kan klara sig i längden om de anställda försöker ta ut mer än vad de är villiga att producera. Vi kan inte leva över våra tillgångar helt enkelt.

En helt annan sak är att olika länder kan ha mycket olika levnadsstandard och löner och ändå handla med varandra. Det beror på att man har olika relativa situationer. Man är relativt sett duktigare än andra att göra vissa saker. Det är det som är grunden för den internationella handeln. Ekonomerna har ett fint uttryck för det här. De säger att det är de komparativa fördelarna som är det avgörande. Nu kanske inte alla känner sig

lugnare av uttrycket ”komparativa fördelar”. De blir kanske mer lugnade av det förhållandet, att det uppenbarligen är fysiskt fullkomligt omöjligt att tänka sig att all produktion så småningom skulle hamna i Hongkong, Singapore, Korea etc. Dessa länder måste ju i sin tur köpa någonting från de länder som köper de varor som de producerat, annars får de ju skänka bort dem. Det vore trevligt för oss, men inte särskilt intressant för dem.

Därför ställer vi problemet fel, när vi drar slutsatser av direkta jämförelser mellan ländernas kostnader i ett visst läge. En sådan jämförelse och sådana slutsatser är naturliga för ett enskilt företag i en viss situation, men man glömmer då bort att det hela tiden sker anpassningar som gör att handeln kommer igång. Den anpassningen sker genom växelkurserna. Det finns dramatiska exempel på detta. Japan är ett sådant fall. För några år sedan framstod detta land för många som en alldeles överväldigande konkurrent på de flesta områden. Men effekten av deras kraftiga och framgångsrika expansion har blivit en kraftig uppvärdering av yenen. Därigenom har de svenska företagen återigen fått möjlighet att effektivt konkurrera med de japanska företagen.

Vi bör alltså kunna konkurrera, men det gäller att vi hela tiden ändrar vår struktur, så att vi kan utnyttja våra komparativa fördelar. Ett allvarligt bekymmer är härvid den starka strävan som numera finns att bibehålla sysselsättningen på alla orter och försöka få ersättningsproduktion till platsen, då en verksamhet måste upphöra. På så sätt försvårar vi en nödvändig strukturomvandling.

LN: Om man utgår från en anläggning eller produktionsutrustning är risken stor att man hamnar fel, när det gäller att finna och utveckla nya produkter. Det gäller att se vilka produkter som efterfrågas. Erfarenheten visar att det är marknadssidan som är ledande i utvecklingen av nya produkter och idéer. Därför är jag skeptisk till tanken att vi genom diskussioner i industridepartement eller industriförbund eller industriverk eller löntagarorganisationer – som bl a Bostonrapporten var inne på – skall kunna komma fram till vilka produkter som är värda att satsa på. Jag tror inte att det är på det sättet som vi kan hitta nya produkter och idéer. Det är ute i företagen med marknadskon-

takter som innovationsidéerna finns. Det gäller att skapa en miljö för dessa idéer, som gör det möjligt för dem att förverkligas.

JW: Det här är en oerhört viktig punkt. När problem uppstår vill många gärna tro att lösningen är att vi sätter oss ner centralt och mot bakgrund av all den kunskap vi kan samla ihop gör upp planer för vad vi skall satsa på framöver. Ett sådant angreppssätt är enligt min mening dömt att misslyckas. Jag kan visserligen tänka mig att det är möjligt att göra så i ett land som inte kommit lika långt i utvecklingen som vi. Då kan man planera för att göra precis samma sak som andra länder gjort med framgång, när de tidigare var på samma stadium i utvecklingen.

Den möjligheten har dock inte vi som befinner oss i främsta linjen. Vi har inga vi kan härma. Vi måste hitta på någonting nytt. Vi måste åstadkomma innovationer. Men vad som är fruktbara innovationer vet vi först efteråt. Det centrala är därför att skapa en miljö som är innovationsvänlig. Det är också viktigt att komma ihåg att innovationer och innovatörer ofta upplevs negativt av omgivningen. De bryter sönder invanda mönster. De är besvärande för de gamla företagen, som måste ändra sin produktionsinriktning eller lägga ner verksamheten. De är besvärande för de människor som varit engagerade i de tidigare formerna, för byråkratin, för planeringsinstanser och andra.

Det gäller därför att skapa en miljö där de nya idéerna kan bryta igenom motståndet, så som champinjoner kan bryta igenom en asfaltbeläggning. Det är allvarligt att en mängd av de åtgärder vi vidtar – MBL-lagstiftning, Åmanlagar osv – kan göra det allt svårare att genomföra innovationer. För att förhindra mänskliga störningar gör vi hela tiden det asfaltskikt som champinjonen måste tränga igenom tjockare och tjockare. Så småningom orkar kanske inte champinjonen att bryta igenom.

LN: Det finns tendenser i den svenska debatten att säga att vi skall göra som japanerna gjorde på 60-talet. Låt oss sätta oss ner med departement och verk och bestämma vad vi skall satsa på. Japanerna har utnyttjat sitt löneläge till att göra produkter för vilka det redan funnits en etablerad marknad. De har lyckats när de kunnat tillverka dessa produkter i samma kvalitet som tidigare producenter men till lägre priser. Idag gör Sydkorea samma

sak. Men detta är inte något som ett avancerat industriland kan göra. Det är viktigt att driva denna tes eftersom många tror att vi i Sverige kan se industriell utveckling på samma sätt som japaner gjort och sydkoreaner gör.

JW: Man kan illustrera svårigheterna att planera för innovationer genom att peka på några nya utvecklingar, som nu är fullt uppenbara för alla.

Om du i början av 60-talet hade sagt att byggnadsbranschen skulle bli en viktig exportindustri för Sverige tror jag knappast någon hade trott dig. Men faktum är att vi idag är både stora och framgångsrika på det området. Det är fråga om export av både varor och kunnande.

Jag tror också att om du vid den här tiden sagt att i slutet av 70-talet skulle svenska affärsbanker ha startat banker i många andra länder, skulle detta för många verkat alldeles orimligt. Men faktum är att vi har startat banker i bl a Amerika, England, Frankrike, Schweiz, Tyskland, Luxemburg, Singapore och Hongkong. Många människor föreställer sig väl snarast att svenskt bankväsende har fullt sjå med att hålla undan för de stora internationella bankdrakarna på hemmamarknaden. Men faktum är att vi numera driver en egen internationell bankrörelse i hård konkurrens med dessa drakar och gör det mycket framgångsrikt.

LN: Men det finns ett område som är lämpligt för centrala överväganden, nämligen statsmakternas inköp av utrustning. Det vill jag ge Bostongruppen och andra rätt i. Försvaret är ett exempel, energiområdet och telekommunikationer andra. Det är motiverat att stat och kommun har folk som är kompetenta inköpare men också att staten stimulerar utvecklingsprojekt som kan ge spinoff-effekter. Genom sin inköpspolitik kan statsmakterna stimulera en industriell utveckling på avancerade områden.

JW: Vad vi exporterar när det gäller byggnadsverksamhet är bl a ett kunnande om planeringssystem som vuxit fram i Sverige. Samma möjligheter borde finnas på många håll inom vår stora offentliga sektor. Alla länder skall ju ha sjukhus, åldrvård etc. Om vi är duktiga på detta borde vi kunna exportera vårt kunnande. Men ett landsting har inte ekonomiskt intresse

eller möjlighet att erbjuda sig att bygga och driva sjukhus i andra länder. Samhället borde kanske ta initiativ till att skapa en lämplig exportör på det området och på andra områden där vi affärsmässigt kan försöka utnyttja vårt kunnande inom den offentliga sektorn.

LN: På utbildningssidan görs ett sådant försök genom ett nytt utbildningsbolag, som ägs gemensamt av statsmakterna och näringslivet. Tanken är att exportera olika former av utbildningstjänster, som ofta kan ha ett samband med de varor vi exporterar till bl a u-länder.

JW: Jag vill i detta sammanhang ta upp kravet på lönsamhet i ekonomisk verksamhet. Lönsamhet har blivit ett fult ord i den allmänna debatten. Det verkar som om man föreställde sig att det fanns alternativ där man inte drev företagen lönsamt och att detta skulle vara till större gagn för mänskligheten. Men kravet på lönsamhet innebär ju bara att man inte skall producera andra varor än de som har förmågan att täcka sina kostnader. Producenter av andra varor, betyder det att man måste ta ett överskott från något annat håll och subventionera den här produktionen för att det hela skall gå ihop. I vissa undantagsfall kan det vara vettigt att göra så. Operan är ju ett exempel. Men i stor skala blir det förödande.

Bakom kravet på lönsamhet ligger alltså bara det enkla konstaterandet att vi inte skall ägna oss åt annat än sådant där resultatet är så intressant att konsumenterna verkligen tycker att det motiverar ansträngningarna att åstadkomma det, eller vi medvetet är villiga att subventionera priset. Ur företagets synvinkel blir även i det senare fallet produktionen lönsam.

LN: Innebörden är också att om hushåll, institutioner och andra skall kunna förmås att placera pengar som riskvilligt kapital i näringslivet måste de få en avkastning på detta som är likvärdig med avkastningen på andra placeringar. Men om lönsamheten sjunker så lågt att avkastningen på riskvilliga placeringar blir sämre än i egna hem, sommarstugor, antikviteter eller frimärken skapas en situation där näringslivet får mycket besvärligt att få riskvilligt kapital. Då får vi i stället en diskussion om bidrag från staten och om skattefinansierade investeringar.

JW: En förutsättning för att vi skall kunna hänga med i ut-

vecklingen är att vi strävar efter effektivitet, efter att få så hög produktivitet som möjligt.

LN: I det avseendet har utvecklingen under de senaste åren varit väldigt svag. Under 60-talet hade vi i Sverige en mycket snabb produktivitetsstegring, drygt 7 procent ökning av produktionen per arbetstimme och år i industrin. Internationellt sett var det en mycket hög siffra. Men de senaste åren har vi knappast haft någon produktivitetsstegring alls. Det bidrar till att vi får problem med konkurrenskraften. Ett av skälen till att vi hamnat i den här situationen är att många i samhället – det gäller politiker, massmedia, folk i löntagarorganisationerna, också företagsledare – kom att fatta den goda utvecklingen under 60-talet som nästan given. Huvudproblemet ansågs vara hur vi skulle fördela tillväxten på högre löner, ökad fritid, mer offentlig sektor etc. Nu har vi lärt oss att tillväxten inte är given. Men vi har under tiden hunnit införa en del lagar och förordningar som är klart produktivitetshämmande utan att beakta dessa.

Ett exempel är Åmanlagarna. Det strömmar in rapporter om att dessa håller tillbaka produktionsökning och sysselsättningsökning, framför allt i mindre och medelstora företag. Tanken med lagarna var att få färre permitteringar än tidigare. Men samtidigt har vi fått färre nyanställningar vid samma konjunkturläge än tidigare. Detta innebär att det är svårt för framför allt unga människor, som kommer ut på arbetsmarknaden, att få arbete. Man får också sämre anpassning av arbetsmarknaden till de uppgifter folk skall ha. Det tar också längre tid innan arbetsgivarna tillsätter en ny plats än tidigare därför att de vill tänka sig för. Om man summerar denna tendens över hela samhället blir innebörden att vi har fått mera arbetslöshet och mindre produktionsstegring än tidigare, eftersom man genomsnittligt har en längre vakans på lediga jobb. Till sist har vi också den sk senioritetsprincipen som blir en lätt till att det är svårt att få folk att flytta mellan företag på samma ort. Sådana problem har inrapporterats från många företag.

JW: Det är klart att Åmanlagarna har den effekten att en arbetsgivare tänker sig oerhört väl för innan han anställer en person. Har han en gång gjort det sitter han fast.

Försöker jag tänka mig in i konkret vad dessa lagar har betytt

för vår del i bankerna har de väl också haft den effekten att vi blivit allt noggrannare i själva anställningsproceduren för att försöka undvika misstag. Vi har dessutom i bankerna på grund av avtal viss möjlighet till provtjänstgöring.

LN: När det gäller unga människor på väg ut på arbetsmarknaden kan man inte begära att de alltid skall veta vilket arbete som är lämpligast för dem. Är det inte rimligt att ha en arbetsmarknad där det i varje fall i början av en människas arbetsliv kan bli vissa förflyttningar därför att både arbetsgivaren och den anställde har behov av en viss anpassningsprocess? Ett system som hårt låser arbetsgivaren försvårar hela sökprocessen. Jag tycker det är negativt för båda parter, eftersom systemet hindrar unga människor från att få en chans. Människor skall få en chans att börja jobba och får sedan ta konsekvensen av ett eventuellt misslyckande genom att söka sig något annat.

JW: I de senaste årens debatt har frånvaron spelat en stor roll. Medför inte den en desorganisation av arbetsprocessen med allvarliga konsekvenser för produktionen?

LN: Jag har svårt att förstå dem som menar att frånvaron måste ses som något positivt. Den har konsekvenser för alla på en arbetsplats, bl a därför att den skapar störningar i planeringen och produktionsprocessen. Det är lättare att anpassa sig till en planerad frånvaro, t ex semester. En aktuell undersökning visar att manliga yngre arbetare är borta mera än äldre personer. Är det verkligen rimligt att äldre skall vara med och betala för de yngres frånvaro, vilket sjukförsäkringssystemet innebär? Om de yngre genom frivillig frånvaro vill förkorta sin arbetstid – är det då inte rimligt att de får ta den ekonomiska uppoffringen av detta val i stället för att det, som nu, drabbar också dem som går till arbetet? Frånvaron är också betydligt högre i större företag än i mindre. Även detta talar för någon form av differentiering i avgiftssystemet. Under alla förhållanden finns behov av förändringar i sjukförsäkringssystemet.

JW: Det är en tanke som jag verkligen är benägen att stödja. Tidigare betalade vi från företagets sida beroende på hur stor frånvaro vi hade. Inom bankerna har vi mycket lägre frånvaro än inom industrin och tycker alltså att det är litet egendomligt att vi skall sitta och betala den höga frånvaron i industrin. Inom

banken är det sedan ganska stora skillnader mellan olika avdelningar, olika kontor, olika delar av landet och mellan män och kvinnor. Enligt det allmänna mönstret är frånvaron större bland kvinnor än män, och högre i storstäderna och på de större arbetsplatserna. Man kan tolka det som ett uttryck för att arbetsförhållandena är mer påfrestande på de ställen där frånvaron är högre. I vissa fall är det nog också så.

Men man kan också hävda att frånvarofrekvensen i hög grad är en funktion av den sociala kontrollen. Arbetar du på en liten arbetsplats på en mindre ort och känner dig en smula trött så tänker du dig för innan du stannar hemma. Du är mycket medveten om att du inte sedan kan gå ut och handla, för det ser alla i Trosa eller Arjeplog, och du tänker på att du förorsakar en massa bekymmer för dina arbetskamrater. Är du borta måste de andra göra ditt jobb, och ni är inte fler än fyra personer på ditt kontor. Vore ni 100 eller 150 så försvann effekten av din bortovaro in i ett mera abstrakt sammanhang. De andra kände inte lika direkt att de får besvär för att just du är borta.

Vi måste inse att minskar vi kontrollen och de ekonomiska sanktionerna och hävdar att när människor känner att de inte har lust att gå till jobbet, så har de rätt att vara hemma, då får vi naturligtvis en stor frånvaro.

Under lång tid har vi minskat de ekonomiska incitamenten till hög produktivitet genom vårt skattesystem, borttagande av ackordssystemet etc.

Desto viktigare blir det då att vi bibehåller annan stimulans till hög produktivitet, dvs att vi stimulerar och entusiasmerar de människor som gör ett bra jobb. Vi måste ständigt framhålla att man tjänar hela samhället genom att vara effektiv och produktiv i sitt arbete, och att det inte är accepterat av samhället att man går och drar benen efter sig. Det är orätt mot de sämst ställda som vi på det sättet får mindre möjligheter att hjälpa.

Det finns idag en tendens att människor som arbetar snabbt och anstränger sig att göra ett gott jobb nästan uppfattas som osolidariska mot samhället. Det är klart att det under sådana omständigheter kan kännas motigt att göra ett gott arbete.

Min praktiska erfarenhet är emellertid att de flesta människor gärna vill göra ett bra jobb och att det därför är lätt att stimulera

dem i den riktningen. Det stämmer överens med deras innersta önskemål. Man kan i själva verket säga att i den mån vi berövar varandra den möjligheten och tillfredsställelsen så är det en andlig grymhet. Vi vill alla vara nyttiga och göra ett bra jobb och det är orätt att beröva oss arbetsglädje.

I det här sammanhanget är det naturligt att komma in på produktiviteten i den offentliga sektorn. En viktig förutsättning för att vi skall kunna förbättra vår standard är att vi också lyckas förbättra effektiviteten inom denna starkt växande del av det ekonomiska livet. År 1950 gick 8 procent av vår nationalproduktion till offentliga tjänster. 1960 hade vi kommit upp till 11 procent. Därefter har det skett en fantastisk expansion, som lett till att de offentliga tjänsterna 1977 svarade för 27 procent av nationalprodukten.

Om vi tänker oss att vi skall klara av hela levnadsstandardhöjningen genom produktivetsvinster inom den del av det ekonomiska livet som ligger utanför den offentliga sektorn, blir det en nästan övermänsklig uppgift. I nationalinkomstberäkningarna utgår man från att det inte sker någon effektivitetsförbättring inom den offentliga sektorn och menar att det stämmer med verkligheten. Detta är ett alldeles orimligt tillstånd. Det finns naturligtvis stora möjligheter att effektivisera även produktionen av offentliga tjänster.

Såvitt jag förstår är det centrala problemet i sammanhanget att det egentligen inte finns något incitament för dem som verkar inom den offentliga sektorn att åstadkomma en effektivitetshöjning.

Visserligen anstränger sig de organ som beviljar anslag till olika sektorer inom den offentliga sektorn att hålla nere anslagen så mycket som möjligt och framhåller för de underställda organen att de skall effektivisera sin verksamhet. Det finns också ämbetsverk som har till uppgift att se till att offentlig verksamhet sköts så effektivt som möjligt. Enligt min mening har emellertid de anslagsgivande topporganen i en stor organisation mycket små möjligheter att åstadkomma en effektivisering, om inte alla de människor som arbetar i de olika producerande enheterna har ett starkt eget intresse av en effektivisering. Man kommer i själva verket ingestans. Det är likadant i privata

verksamheter som i offentliga.

De som jobbar inom de producerande organen i den offentliga sektorn skall varje år begära pengar till den verksamhet de håller på med. Det är trevligt att expandera den egna verksamheten: expansion betyder att man får fler tjänster och kan skaffa mera folk. Det är finare att vara chef för ett stort organ än för ett mindre. Man blir generaldirektör i stället för överdirektör osv osv. De offentliganställda är säkerligen fullt sysselsatta från morgon till kväll och de har ett tryck från sin kundkrets, dvs från allmänheten, att leverera mer och bättre tjänster. Det naturliga svaret är då att framhålla att man gärna vill klara av allmänhetens behov, men det förutsätter att man får mer personal.

Allt leder alltså fram till att man har stort intresse av att motivera en utökning av personalen och uppgifterna. Den egna personalen och facket ställer givetvis helhjärtat upp på detta. Man stöds också av den närmast berörda allmänheten och många politiker. Att bli anklagad för att inte bry sig om allmänhetens krav på bättre service är föga tilltalande.

Allt samverkar alltså till att åstadkomma en expansion. Det finns inget verkligt incitament för dem som arbetar inom den offentliga förvaltningen att allvarligt fundera över om allt de håller på med verkligen är så nödvändigt och om de inte skulle kunna åstadkomma det nödvändiga arbetet med två personer i stället för tre.

Skall vi ha någon chans att få en allmän strävan inom den offentliga sektorn att öka effektiviteten, måste vi förändra situationen så att förvaltningarna får ett verkligt intresse av att agera i den riktningen.

Hur får man då det? Ett sätt vore att skapa konkurrens mellan olika offentliga organ som levererar likartade tjänster. Konkurrens är ett mycket effektivt medel. Inom utbildningsväsendet skulle man lätt kunna ordna med en viss konkurrens. Det skulle emellertid förutsätta att medborgarna fick viss frihet att välja skola – en oerhörd tanke.

Man kan också tänka sig att kommunerna åstadkom, och sprid till allmänheten, statistik som klart visade hur mycket daghem kostar i olika delar av landet, hur många socialassistenter som går åt per socialfall osv. Inom Handelsbanken

har vi sådan jämförande redovisning mellan våra olika regionbanker. Det har en stark effekt.

Det gäller också att få ett tryck från kundkretsen som leder till ökad effektivitet. Det kan man uppnå genom differentierade avgiftssystem knutna till den verkliga effektiviteten inom olika förvaltningar.

Stockholmarna som vände sig till sjukhus A skulle då kunna konstatera att de där får bra vård och att det kostar x kr per dag att ligga där, medan det t ex på sjukhus B kostar $x + 25$ kr och dessutom inte är särskilt bra. Det kommer snabbt att sprida sig att det finns skillnader mellan sjukhusen och då börjar alla på sjukhus B att grubbla på vad det egentligen kan bero på. Saker som tidigare visat sig omöjliga att förändra kommer nu att visa sig fullt möjliga att ändra på. Det här betyder inte att man skall införa avgiftssystem som gör att folk inte kan få sina behov av sjukvård tillgodosedda. Men man har möjlighet att göra mindre differentieringar som kan verka i den här riktningen.

Det är mycket svårt att skapa en strävan till ökad effektivitet inom den offentliga sektorn och vad jag har sagt är bara antydningar om tänkbara vägar man kan gå.

Att försöka lösa problemet genom olika revisionsorgan, budgetsystem och allt vad man nu kan hitta på tror jag är rätt hopplöst. Det gäller i stället att försöka skapa en situation där alla de hundratusentals människor som arbetar inom den offentliga sektorn påtagligt stimuleras till att försöka effektivisera arbetet.

Som verkställande direktör kan man föreläsa hur mycket som helst om att folk skall spara pengar. Det är först när alla som arbetar i företaget får ett eget intresse av att göra det som man får någon verklig effekt av allt predikandet.

LN: Ja, jag delar helt den här uppfattningen och jag skulle vilja koppla på vad du säger om avgifter. Jag tror att det finns ett antal områden där man skulle kunna införa avgiftssystem utan att därigenom ha sagt att man har gått ifrån grundläggande principer om att viss service skall vara tillgänglig för alla. Men vi har kommit i en situation där ändå större delen av befolkningens inkomster är sådana, att begränsade avgifter kan man ändå betala. Det är liksom orimligt med den standard och lönesitua-

tion vi har att säga att folk inte har råd att betala någonting på sjukhus, för att ta ett exempel, eller på många andra områden. Jag tycker välgavgifter är ett annat exempel på det här där det är fullt möjligt att avgiftsbelägga. Och jag tror att om man hade fantasi och var beredd att tänka igenom det hela så finns det på många områden. Kommunerna har ju i och för sig redan nu vissa möjligheter, exempelvis avgifter på el och på vatten och gas och sådana saker. Visst vore det möjligt att utöka denna verksamhet. Ifråga om sjöfarten finns det avgifter, luftfartsverket har det. Visst är det möjligt.

JW: Avgifterna kunde också underlätta allokeringen av resurserna inom den offentliga sektorn. Nu sker den på basis av en allmän känsla från politikernas sida för vad som kan vara lönsamt i nästa val. Vad det är som mest kan påverka de rörliga marginalväljarna. Det är det som avgör vad vi inriktar den offentliga sektorn på. Det är inte riktigt säkert att det är detsamma som väljarna i gemen önskar sig. Avgifter kan användas för att få ett grepp om vilket värde människor sätter på olika typer av offentliga tjänster.

LN: Mot de eventuella nackdelar som kan följa av ett utvidgat avgiftssystem måste vägas de väldiga nackdelar vi nu har med skattesystemet. Alternativet är ju att få motsvarande inkomster genom skattesystemet. Vi har nu ett skattesystem med allvarliga produktivitetseffekter, som i många avseenden måste bedömas vara klart värre än de negativa effekter som ibland påtalas vid ett utvidgat avgiftssystem. En viktig konsekvens av de här marginalskatteerna är att det lönar sig för en stor mängd människor att utföra arbeten för egen räkning i stället för att ägna sig åt det man verkligen har kunskap för. Nyttan av egenarbete får man ut skattefritt, medan arbete på det område man har skaffat sig kompetens för beskattas hårt.

JW: Jag kan nämna ett exempel på detta från min egen verksamhet. För några år sedan anmälde en av bankens vice verkställande direktörer att han inte kunde delta i ett arrangemang som vi hade. Han skulle ha semester. Det var inte alldeles nödvändigt att han var med, men vi tyckte ändå att det var lite synd. Jag frågade honom därför om han inte kunde tänka sig att förlägga sin semester till en annan tid. Nja, sade han, det var så

att han skulle flytta till en ny bostad och det blev så dyrt för honom att anställa hantverkare för den upprustning som var nödvändig. Han tog alltså semester för att själv göra detta. Han är en relativt händig person, men inte en hantverkare av tillnärmelsevis den klass som han är som bankman.

LN: En annan viktig fråga inför 80-talet är Sveriges internationella relationer. Vi har konstaterat att utrikeshandeln är väldigt viktig för Sverige och att bildandet av EFTA var väldigt gynnsamt. Vad gäller EG-frågan har vi ett avtal om tullfrihet men står i övrigt utanför de nios (nu de tios) gemenskap. När dessa länder har snabb tillväxt och fullt resursutnyttjande är det tänkbart att nackdelarna med att stå utanför inte är så stora. Men i en situation med stora outnyttjade resurser inom gemenskapen tenderar nackdelarna att öka. Vi får nu många exempel på detta; blod är tjockare än vatten.

Gemenskapens problem med för mycket ståkapacitet, varvskapacitet, kapacitet i raffinaderier etc leder till att man först vill ordna upp sina egna förhållanden innan man är beredd att resonera med länder utanför gemenskapen. Industripolitiken inom gemenskapen tenderar nu att bli ganska inåtvänd, och vi tvingas acceptera avtal som vi inte kan påverka. Det har t ex börjat bli svårt att exportera handelsstål till den gemensamma marknaden. Ifråga om varven är utvecklingen den att man lägger beställningarna i de egna länderna. För Sverige, som har en stor varvskapacitet och en i förhållande till denna liten flotta, medför denna politik besvärliga problem. Det är ett starkt argument för att vi måste försöka att så nära som möjligt anpassa oss till EGs åtgärder.

Problemet på 80-talet kan bli ännu besvärligare med Grekland, Spanien och Portugal som tre nya medlemmar i EG. Övergångsbestämmelserna för dessa länder blir viktiga för Sverige. Min slutsats är att nackdelarna av att stå utanför EG ökar och att vi på alla sätt bör sträva efter att få så nära samarbete som möjligt med EG inom ramen för det avtal vi nu har. Jag tror också att EG gärna vill samarbeta med Sverige och svensk industri. Svensk industri har mer att ge på många områden än vad flera av EGs nuvarande och blivande medlemmar har.

JW: När det gäller frågor där våra ställningstaganden inte har

direkta återverkningar på svenska livsformer och svensk produktion har vi en tendens att vara starkt internationella och blir upprörda över länder som inte visar samma förståelse och hänsyn för de länder som vi betraktar som svaga och undertryckta. I frågor som mer direkt påverkar oss själva är vi däremot ofta mycket isolationistiska och egenrättfärdiga.

Hittills har vi klarat oss hyggligt trots detta, och EFTA var alltså en lösning som för oss var mycket gynnsam. Men den tiden är nu förbi och vi står inför oroande perspektiv.

Den svenska skogsindustrin måste sålunda slå ut en mängd industrier inom EG för att kunna exportera ökande mängder av papper. Vi bygger ju ut vår kapacitet på det området. Det är mycket begärt att man inom EG skall vara särskilt förstående för detta. Våra vackra blå ögon ter sig då inte så vackra.

Sammanfattning

JW: Låt oss nu försöka sammanfatta vad vi kommit till. Vad är vårt svar på frågan "Har Sverige någon möjlighet att fortsätta vara en ledande industrination?"

Vi ser mängder av svårigheter torna upp sig framför oss och vi är fyllda av att de omständigheter som gav oss en så exceptionellt snabb produktionshöjning under efterkrigstiden fram till 70-talets början inte längre tycks vara för handen. Vi har också pekat på en mängd inre och yttre omständigheter som försvårar för oss att utnyttja de chanser som framtiden kan ge. Vi kommer kanske helt enkelt inte att vara villiga och ha förmågan att utnyttja dessa möjligheter. Det gäller bl a vår förmåga att skapa ett innovationsvänligt klimat och att acceptera förändringar. Mot en sådan bakgrund verkar det inte sannolikt att vi framöver skulle kunna räkna med en lika snabb effektivitetshöjning som under de senaste 20 åren. Det måste rimligtvis gå påtagligt långsammare.

När det gäller frågan om vi har chans att hänga med i den takt som andra västeuropeiska industriländer kan klara av, är svaret inte heller på den frågan särskilt självklart. Det är inte säkert att vi kan undvika att halka efter. Om vi omprövar en del av våra nuvarande attityder borde det dock finnas vissa chanser för oss att klara av det. Även om våra möjligheter till framåtskridande

inte är bättre än de andra ländernas är de kanske inte heller påtagligt sämre.

LN: Det är naturligtvis en viss risk att vi så till den grad försjunker i alla våra egna problem att vi glömmer bort att många andra länder också har problem, kanske andra problem som vi inte tänker på och som vållar dem trassel. Vi kan ju se på Italien och England för att nämna ett par exempel. Så det finns naturligtvis risker att vi överdriver den relativa vikten av våra egna problem och förfaller till en för stor pessimism.

Jag tror inte att det saknas idéer i Sverige. De som säger detta är för pessimistiska. Många, däribland jag själv, är väldigt skeptiska till förändringarna i det svenska utbildningssystemet, exempelvis, och detta kan få svåra effekter på längre sikt. Men att redan nu säga att vi plötsligt har mist vår kreativa förmåga som vi hade tidigare är att gå för långt. Man hör också från många företag att det fortfarande finns idéer, tankegångar om innovationer, om förändringar. Så därför är också min slutsats att vi bör kunna hänga med de andra ledande länderna men att det kräver vissa förändringar i de svenska attityderna och i en del av de lagar och förordningar vi har infört under 70-talet som följd av att det tidigare gått så bra. Om vi kan genomföra de här förändringarna, tror jag vi kan hänga med. Om man inte tror att vi är mäktiga att göra detta, t ex därför att vi har kommit in i en låst politisk situation, har jag en mera pessimistisk syn. Då kanske vi inte orkar följa med de andras utveckling utan halkar successivt efter, precis som England gjort. Hur vi löser våra energiproblem blir här också av central betydelse. Skulle vi gå in för en avveckling av kärnkraften är jag rädd för att vi tar ett stort steg i riktning mot en engelsk utveckling.

JW: Svaret på frågan om Sverige kan fortsätta vara en ledande industrination beror alltså på om vi verkligen är villiga att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att det skall bli möjligt. Om vi vill och kan det hänger i hög grad på om politikerna inser sammanhangen och har förmåga att levandegöra dem för väljarna. Väljarna är nog beredda att ta konsekvenserna bara de riktigt får klart för sig vad det är frågan om. Att inte orka hänga med i utvecklingen är ett så mycket obehagligare alternativ för dem.

Men att klargöra detta för väljarna och dra de praktiska konsekvenserna blir sannerligen ingen lätt uppgift för politikerna. Det kräver mycken kraft och innebär ett betydande risktagande.

LN: Om svenska folket hade klart för sig konsekvenserna av att inte göra vissa förändringar tror jag att det skulle vara berett att acceptera dessa förändringar. Men att få folket att inse detta med hjälp av politikerna, massmedia etc är mycket svårt. Det är naturligtvis sådana svårigheter som gjort att en del andra länder har hamnat i den här situationen. Engelsmännen har hela tiden velat komma ur sin onda cirkel men har inte haft förmågan beroende på trögheten i den politiska och sociala processen.

JW: Ett demokratiskt samhällssystem har inte bara goda sidor. Effektivitetssynpunkter kommer lätt i andra hand, vilket kan skapa ekonomiska bekymmer. Det gäller att försöka lösa de problemen.

LN: När den materiella standarden är låg är argumenten för tillväxt så starka att politikerna kan driva dem och människor är beredda att acceptera konsekvenserna i form av rörlighet, miljöförändringar och dylikt. Men i länder med vår höga standard är det inte givet att tillväxtens konsekvenser lika lätt accepteras. Men vi kan inte välja mer fritid, bättre miljö etc utan att i motsvarande mån ge avkall på de materiella standardkraven. Kanske har detta varit vårt stora 70-talsproblem – att vi valt både och – som vi måste lösa för att få en bra utveckling på 80-talet.

Kunskap — basen för industriell framgång

Den svenska industrins internationella framgångar har byggts på en konkret och solid grund, våra basråvaror malm och skog. Men samma faktorer och samma tekniska utveckling, som en gång gav våra råvarubaserade industrier stora marknadsfördelar och gjorde dem till eminenta vinstgeneratorer, gynnar nu andra länder och placerar oss i en situation präglad av svår konkurrens.

I den internationella konkurrensen har emellertid andra resurser visat sig väl så viktiga som naturresurserna. Om något är karaktäristiskt för utvecklingen i internationellt handelsutbyte, är det att man både i varu- och i tjänsteproduktionen tvingats ta alltmer avancerade vetenskapliga metoder och resultat i anspråk. Företagen har byggt upp specifika kunskapskapital. Företagens kunskapskapital är nu en resurs av primär betydelse. Den är i sin tur beroende av landets vetenskapliga nivå och möjligheter till vetenskapligt utbyte med omvärlden. En konsekvens är därför att utbildningssystemets funktion och kvalitet också blivit en viktig resurs eller — om man så vill — miljöfaktor för industrin.

"Företagsmiljön" i ett land är eljest svår att definiera, men den är något som spelar en avgörande roll för en annan omistlig resurs, "företagarandan". Våra storföretag går tillbaka på enskilda personers företagsamhet. Företagarandan finns fortfarande kvar i många av dem, men det är en resurs under ständigt hot från stelnande organisationsformer inom och utom företagen. Vi har många nyare exponenter för företagarandan; Anderstorp och Gnosjö, Almex och Linden-Alimak, IKEA och Buketten är slumpmässigt valda exempel.

Vi har också en "yttre företagsmiljö" att ta med i beräkningen, när ett nytt företag är på väg. Det är förhållandena på våra utlandsmarknader. Ju mer tekniskt avancerat ett påtänkt företag är, desto viktigare är det att också de förhållandena är positiva.

En råvaruresurs är omistlig och har snarast ökat i betydelse i

vårt land: energi. Att svara för god energiförsörjning är ett huvudproblem för 80-talets politik. Komplikationerna är ett problem för sig.

En betydelsefull tillgång har vi i vår utvecklade "infrastruktur", kommunikationer, utbildningssystem etc. Alla vet att frågetecknen är stora även omkring dessa resurser. Vad som kanske är allvarligast är att den tekniska utvecklingen i sig själv och dess underlag, vetenskaplig forskning, sätts i fråga och det ej minst av ungdomsgrupper. Företagens kunskapskapacitet bärs ju ändå upp av människor, och företagsmiljön skapas av människor genom lagstiftning, i massmedia och i folkmening. Det är en fråga om grundläggande värderingar, som kommit till klart uttryck också i debatten om vår energiförsörjning. 80-talets industripolitik kommer att bestämmas av konfrontationen mellan och syntesen av sådana värderingar å ena sidan och å andra sidan våra nationella och internationella förpliktelser. Förpliktelserna är t ex att svara för utbildning, hälsovård, social omvårdnad, pensioner, låneräntor samt internationella åtaganden genom Sida och andra organisationer. Dessa förutsätter förnyelse och ökad kvalitet i vårt näringsliv. Vi utgår här från att detta blir vad 80-talets politik skall söka realisera.

Utbildningen

Utbildningen är grundläggande, både för kunskapskapitalet i näringslivet och i viss utsträckning för företagens miljö i landet. En hel del kritik kan riktas mot skolan, högskolan och statligt stödd forskning från denna utgångspunkt. Det sägs t ex att "skolan slösar med begåvningarna". Den praktiska innebörden i detta är, att skolan ger för litet utrymme för valfrihet, för olika intresseinriktningar och begåvningsstyper. Om man, som här, har speciell anledning att tänka på utbildning för arbetslivet, kan man t ex peka på behov av fler alternativ till *varvad yrkes- och teoretisk utbildning*. Tänker man på ingenjörsutbildningen kan man kräva ändring på specifika punkter. Tag t ex ämnet matematik, teknikens och naturvetenskapens språk. Kunskap och skicklighet i detta ämne har sjunkit så, att inträdessökande till teknisk högskola måste erbjudas preparandkurser före studiernas början (på KTH sedan 1973). M Håstad (*Matematikut-*

bildning från grundskola till teknisk högskola i går – i dag – i morgon 1978) har visat bl a att tiden för matematikinläring i skolan är ca 30 procent kortare på 70-talet än på 50-talet.

En annan brist av betydelse är, att bredden i språkutbildning-
en minskats. Exempelvis har enhetsskolans 18 veckotimmar i
klasserna 6-9 för språken franska och tyska tillsammans reduce-
rats till 11 i grundskolan (för antingen franska eller tyska, ett
SÖ-förslag har framlagts om ytterligare reduktion till 9 timmar.
Förslaget torde komma att avvisas). I näringslivet har samtidigt
språkbehovet breddats. Där behövs, förutom dessa språk, ex-
empelvis spanska, portugisiska och arabiska.

En ökad valfrihet i fråga om kurser och i fråga om studiepla-
nering behöver bli en del av 80-talets skolpolitik. Mycket talar
för att den i högre grad än hittills behöver baseras på lärarnas
kunnande och engagemang.

Den sista kommentaren är också motiverad av varningssigna-
ler beträffande grundläggande värderingar av annat slag. Det är
de värderingar bland gymnasister som avspeglar sig i val av
utbildningslinje på gymnasiet. Tabellen visar att antalet stude-
rande på N-linjen (naturvetenskap) har avtagit kraftigt. Om det-
ta förklaras av allmän negativism mot naturvetenskap och tek-
nik, av ekonomiska framtidsutsikter eller av studietaktiska be-
dömningar är svårt att avgöra. Det är i ett kort perspektiv
lugnande att antalet studerande på T-linjen (utbildningslinje bl a
för gymnasieingenjörer) samtidigt har hållit sig tämligen kon-
stant (men bortfallet av studerande på båda dessa linjer under
studietiden är ganska stort, större än 20 procent!).

Antal elever som erhållit avgångsbetyg från åk 3 på N-linjen och
åk 3 och 4 på T-linjen

Gymnasie- linje	År			Förändring 1973/74– 1979/80	
	1973/74	1976/77	1979/80*	Antal	Procent
N-linjen	7 321	6 000	5 500	– 1 821	– 24,9
T-linjen					
(åk 3+4)	5 124	5 000	5 200	+ 76	+ 1,5
N-+T- linjerna	12 445	11 000	10 700	– 1 745	– 14,0

Men det finns en allvarlig, långsiktig konsekvens dold i dessa siffror. Tar man hänsyn till befintliga uppgifter om de utexaminerade gymnasisternas val av verksamhet efter examen finner man, att av de 6 500 studerande som beräknas behövas vid naturvetenskaplig och teknisk fakultet vid högskolan 1980 kommer knappt hälften att kunna rekryteras från N- och T-linjerna, de naturliga rekryteringsgrupperna. Då teknisk fakultet synes vara prioriterad och där krävs mer än 3 000 av dessa ca 3 200 tillgängliga studenter, kommer naturvetenskaplig fakultet och därmed lärarutbildningen (samt en eventuellt förbättrad framtida naturvetenskaplig utbildning av SYO-konsulenter) i kläm. Detta har i själva verket redan inträffat, valen är verkställda och deras verkningar sträcker sig redan ett stycke in på 80-talet. Bristen på kunniga, intresserade och stimulerande lärare betyder ökade svårigheter, ej blott i läroämnena utan också för annan saklig och inspirerande information till ungdomar. Man kan se en dyster, nedåtgående spiral för naturvetenskap och teknik starta här. Samtidigt kommer forskning och forskarutbildning i dessa ämnen att drabbas av personalbrist (ekonomiska brister är ett normalt inslag). Materialutveckling, mikroelektronik, bioteknik m fl är tillämpningsområden som har expanderande volym i framtida teknik. De hör till dem som redan råkat illa ut.

80-talets utbildningspolitik behöver, märkligt nog, inriktas på olika metoder för att stimulera lärare, studerande och forskare i naturvetenskapliga ämnen.

Sänkta marginalskatter är en del av nödvändiga stimulansåtgärder för flertalet. Andra mer specifika åtgärder behövs. Systematiskt uppbyggt kontaktsystem för kontakter mellan skolans lärare och elever å ena sidan, forskare och framstående näringslivsrepresentanter å den andra behövs. Stipendier för lärare och vidareutbildningsmöjligheter vid svenska och utländska universitet bör bli en del av det regelbundna mönstret.

Ekonomiska förstärkningar och organisatoriska förändringar krävs för att återskapa goda arbetsförhållanden för framstående forskare vid högskolorna. Internationellt forskarutbyte behöver utvidgas – vi behöver sända en god del av våra ungdomar till utländska universitet.

Svensk forskning måste bli rörligare. Universitet, högskolor

och forskningsinstitut måste få större möjligheter att ägna sig åt forskning, särskilt grundläggande forskning. Det måste bli lättare att engagera skickliga forskare på nya viktiga områden. Svensk forskning uppvisar nu tydliga stagnationstecken. En analys, utförd delvis av utländsk expertis, visar att vi inom viktiga delar av fysiken hotas av att bli lämnade långt efter. Dessa delar är kopplade till de dynamiska områden som nämnts ovan – liksom till verkstads- och stålindustrin. Samma tendens finns på andra områden av "framtidskaraktär". Situationen är sådan att en ny sakkunnigorganisation för forskningsstöd är motiverad (tekniskt forskningsråd, jfr *Vägar till ökad välfärd* Ds Ju 1979, Liber Förlag s 172 och bil 1 s 176).

Ett par generella, viktiga områden har försumrats i Sverige. Det gäller innovationerna, där våra utländska kolleger gjort stora ansträngningar för att kartlägga processerna och för att väga insatserna i olika moment mot varandra. Och det gäller den utveckling av avancerad småskalig teknik, som väcker så stort intresse i t ex Storbritannien och USA, i samband med bl a kommunala behov och u-hjälp.

Utbildningen vid de tekniska högskolorna är inriktad mot industrins behov av specialister av olika slag. Innovationsbegåvningar och entreprenörer är nu vad det svenska näringslivet i hög grad behöver. Det måste bli en ansvarsfull uppgift för högskolorna att skapa en utbildningsmiljö för dem också.

Statsverkspropositionen 1978-79:180 angående läroplan för grundskolan innehåller konstruktiva förbättringar. Jämlikhetssträvandena, som tidigare fått en destruktiv verkan för ungdomar med specialbegåvning i läroämnena, ges nu innebörden av "rätt till goda kunskaper och färdigheter" och kombineras med ökad valfrihet. Men den kan inte genomföras förrän 1982-83, och konsekvenserna för näringslivets del kommer knappast att märkas under 80-talet. Snabbare åtgärder behövs.

Företagsmiljön

Ökad social trygghet, full sysselsättning, ekonomisk stabilitet, generös offentlig service är samhällsmål som bejakas av de flesta. Kraven kan ställas obegränsat högt, men kostnaderna är

inte på ett för alla synbart sätt förknippade med förmånerna. De betalas ändå av den enskilde och av företagen. I ett flertal företagsintervjuer 1978 har framkommit kritik mot konsekvenser för företagets del av lagstiftning som genomförts för att realisera dessa samhällsmål. De s k Åmanlagarna och särskilt skattesystemet har stått i rampluset. Minskande lönsamhet parallellt med subventionssystemet för svaga företag verkar också negativt. Nyföretagande, viljan att ta ökat ansvar och satsa på vansliga utvecklingsområden har minskat. Klart verifierbar är den avtagande nyetableringen av företag.

Inför 80-talet står vi sålunda med sviktande basresurser, även sådana som kunskap och företagarganda. Dessa senare är "förnyelsebara". Men är vi beredda vidta erforderliga åtgärder? Vill vi ta itu med skattesystemet, den offentliga sektorns tillväxt, lönsamhetsnivån i företagen, stimulans av begåvning och intresse i företag och i utbildning? Detta är viktiga bitar i företagsamhetens "klimat" i Sverige. Det har varit gott och kan återskapas, tekniskt sett. Men har vi de politiska möjligheterna? Det måste bli en huvuduppgift för 80-talets politik att skapa dem.

Marknader och konkurrenskraft

En fjärdedel av Sveriges bruttonationalprodukt exporteras, dvs hälften av industriproduktionen. Många företag exporterar mer än 80 procent av sin produktion. Flera större företag har utländska dotterföretag. Produktionen vid svenska dotterföretag har en omfattning svarande mot ca 40 procent av vår export (*"Industrins utlandsproduktion och export"*, *Vägar till ökad välfärd*, del 2 s 382). Sveriges välstånd och förmåga att uppfylla sina åtaganden och förpliktelser är beroende av exportförmågan.

Sverige förlorade marknadsandelar 1975-77 med i medeltal mer än 6 procent per år, bl a som en följd av kostnadsexplosionen 1975-76. Men denna avslöjade också djupare liggande problem. Våra naturresursers minskade konkurrensförmåga har redan nämnts. Många industriprodukter har fått svår kvalitetskonkurrens från andra industriländer. Vid sidan om USA uppträder nya länder som tekniskt ledande och med stor produktionskapacitet. Västtyskland och Japan kan tillsammans redan utmana USA, när det gäller satsning på att ta fram ny teknik. En rad

asiatiska länder följer det japanska exemplet. Brasilien och Mexico är också på väg att bryta sig in på världsmarknaderna. Ännu är dessa "u-länders" inbrytningar relativt begränsade, men på vissa, även kvalificerade, sektorer starkt växande.

Den svenska tekniken att bryta handelshinder genom etablering av dotterföretag kan komma i svårigheter till följd av ökande intresse från värdlandets sida att på olika sätt nationalisera utländska företag. Frankrike och Brasilien är exempel. Man kan kanske möta detta genom att acceptera rollen som minoritetsdelägare från början som KemaNobel gjort i Indien (IDL Chemicals Ltd).

Tillväxtmarknader

Allt detta reser ökade krav på kunskap, rörlighet i produktion och marknadsutveckling. I *Industriutvecklingen i Sverige* (SIND 1978:9 s 52) förutses, att en tredjedel av Sveriges varuexport behöver bytas ut de närmaste fem till tio åren. Samtidigt beräknar 1978 års långtidsutredning (LU 78) att Sverige behöver öka sin export snabbare än världshandelstillväxten i övrigt (LU 78 s 35). Vilka möjligheter finns att göra detta? Vi skall något kommentera de väsentliga faktorerna, kompetens och expanderande marknader. Utbildningen, som är en del av kompetensproblemet, har vi redan berört. Företagens kompetens återkommer vi till. Återstår alltså frågan om tillväxtmarknader.

Internationella marknader med goda tillväxtförutsättningar erbjuder informationstekniken, biotekniken samt instrument- och maskintekniken. Informationstekniken omfattar teknisk utrustning för yrkesmässig användning av apparater för informationsöverföring och -behandling. På dessa områden har Sverige kompetens, men också brister. Vi återkommer därtill.

Ett ambitiöst försök att bedöma marknadsutvecklingen i relation till den svenska företagsstrukturen har nyligen gjorts. ("Att utmönstra industrier med goda framtidsutsikter" i *Vägar till ökad välfärd*, del 2 s 277 f). Analysen gäller 80 konkurrensutsatta branscher. Tillväxttakten i inhemsk förbrukning har undersökts för tre femårsperioder under åren 1960-75. Branscherna indelas i fyra kategorier med hänsyn till tillväxt under perioden och till förändringen under perioden 1970-75 ("marginaltillväx-

ten"). Ej överraskande hör datamaskinindustrin (del av informationstekniken) till den högstrankade gruppen. Det gör också jordbruksmaskiner, elektriska hushållsapparater och träbearbetningsmaskiner (instrument- och maskintekniska gruppen). Båtbyggeri hör också, kanske något mer överraskande, till denna grupp. Läkemedelsindustri, instrumentindustri och plastvaruindustri gör det också men med lägre marginaltillväxt. I den lågstrankade gruppen ingår rälsfordonsindustri (med undantag för ellok), metalltråds- och kabelindustri samt hatt- och mössindustri.

Verkstadsindustrin och den kemiska industrin är representerade i de båda högstrankade grupperna i ungefär samma proportion som i den konkurrensutsatta industrin i sin helhet. Man hade väntat sig överrepresentation med tanke på den allmänt positiva prognosen för dessa grupper. Verkstadsindustrin har generellt ökat sin inriktning mot produkter och branscher med långsam marknadstillväxt under 1960-talet. Nyetablering och diversifiering har ej haft tillräcklig omfattning för en produktionsomvandling som skulle ha uppnåtts om den mer styrts av efterfrågetillväxten (a a s 297).

Analysen visar också att tjänstesektorerna fått växande betydelse som konsument av industrivaror.

Nya marknader

Nya marknader erbjuder också de nya industriländerna (NI-länderna), statshandelsländerna och lågteknologiländerna med råvaruresurser. Samhällelig infrastruktur och nyckelfärdiga industrier krävs i dessa länder. Svenska företag tvingas ändra affärsmönster, samarbeta i grupper även med konkurrenter (exempel: LME – Philips – Bell Canada i Saudi-Arabien). Man kan komma i en situation, där man bidrar till att "skapa konkurrenter" och tvingas avstå marknader till dem.

I handeln med statshandelsländer är statlig medverkan av växande betydelse. Ett land som funnit en effektiv form för samverkan mellan stat och industri i utlandshandeln är Japan, vars MITI (Ministry of Trade and Industry) har samordnande uppgifter, baserade på gemensamma intressen.

U-länder med låg infrastruktur är betydelsefulla som handels-

partner, om de har råvaruresurser (olja, malm). Med utgångspunkt därifrån kan successivt en differentierad ekonomisk struktur byggas upp. Så har ju skett i vårt eget land. Svårare är utgångsläget om viktiga industriråvaror saknas eller är svårtillgängliga. Ändå är det angeläget att öppna handelsutbyte med sikte på framtida ömsesidigt intresse. Det internationella politiska läget (sådant det presenteras inom t ex FN, UNESCO, ILO etc) kräver ökad ekonomisk utjämning. Nuvarande i-länder har på längre sikt ekonomiskt intresse av en utveckling i den riktningen. Svårigheten är att begynnelseinvesteringarna är stora och osäkra på ett nytt sätt. Holländska Philips har givit exempel på en typ av begynnelseinvestering genom Preufcentrum i Utrecht. Ny teknik utvecklas där lokalt i låg infrastruktur och omplanteras sedan i realistisk miljö. En del av den på detta sätt utvecklade kunskapen har kunnat utnyttjas också i i-landsproduktionen.

I England, ett land med stora kunskaper och erfarenheter från kolonialtiden, har E F Schumacher tagit initiativ till ITDG, Intermediate Technology Group. Denna har liknande mål som Preufcentrum men har främst koncentrerat sig på "basbehoven". Ett bättre jord- och skogsbruk är en fundamental förutsättning för en bättre ekonomi.

I Sverige har, genom Sidas förmedling, svensk småindustri funnit nya uppgifter i länder som Tanzania, Botswana m fl. Det har visat sig möjligt att göra detta på en bas av ömsesidigt skapande intresse, en förmodligen i det långa loppet hållbarare grund än enbart hjälpare-hjälpmottagarrelationen. Eftersom Sveriges industrier ej ensamma torde vara beredda till de investeringar det är fråga om och Sida måhända ej har fullmakter och resurser, borde kanske en insats genom något samarbetsorgan inom verkstadsindustrins organ vara värd att pröva, eventuellt med statligt stöd; kanske ett centrum för "Högteknologi i låg infrastruktur".

Trots de svårigheter som ökad utländsk konkurrens, handels hinder, valutaproblem, statshandel m m åstadkommer för vårt lilla land, är fortsatt strävan att hålla och utvidga vår andel i den internationella arbetsfördelningen nödvändig. Vi förutsätter då att vi väljer utvecklingsalternativet för näringslivet, det som vi

inledningsvis diskuterade oss fram till. Största möjliga frihandel och minsta möjliga handelshinder, nationalisering etc bör alltså eftersträvas i 80-talets politik för näringslivets räkning. Detta hindrar dock ej att vissa mer specificerade statliga åtgärder kan behövas. Vi har nämnt behovet av ökad statlig medverkan i affärer med statshandelsländer. Vi har också skisserat ett behov av statligt stöd för att initiera produktion för och handelsutbyte med u-länder.

Vår granskning av tillväxtmarknader har ett speciellt syfte. De statliga instrumenten för utbildning, forskning och utveckling bör inriktas på att stärka Sveriges kompetens på sådana marknader. Nya forskartjänster bör inrättas t ex på materialområdet. Behoven inom polymerområdet, det fasta tillståndets fysik och elektroniken är mycket angelägna. På bioteknikområdet behövs nya tjänster inom mikrobiologi, helst med viss teknisk inriktning.

En annan väg är att förstärka vissa marknader genom statlig upphandling. Mikroelektronik och bioteknik är båda mycket intressanta i det sammanhanget.

Företagskoncentration och ändrad sysselsättningsstruktur

Industriproduktionen har alltmer koncentrerats till storföretagen. Företag med mer än 500 anställda svarade i början av 60-talet för 63 procent av industriproduktionen. I början av 70-talet var andelen 75 procent och har sedan stigit ytterligare. Orsakerna är många och kommer att finnas kvar även på 80-talet. Ekonomiska och tekniska fördelar med produktion i större skala, bättre resurser för forskning och utveckling och för marknadsföring är givna drivkrafter. Stordriftens rationellare produktionsprocesser har medfört att sysselsättningen inom varu- och kraftsektorn minskat i Sverige. LU 78 redovisar en årlig procentuell minskning av sysselsättningen inom varu- och kraftsektorn med i medeltal något mer än 1,4 procent under perioden 1965–77. Häremot svarar en ökning av tjänstesektorn med i medeltal 2,6 procent årligen under samma period. Anmärkningsvärd är den offentliga sektorns ökning med i medeltal 5,7 procent. Förändringen innebär att arbetskraft flyttar från sektorer

med snabbare till sektorer med långsammare växande produktivitet. Trots detta har varu- och kraftsektorn kunnat bibehålla sin andel, ca 46 procent fram till 1974 av bruttonationalprodukten.

Ekonomins omvandling mot en ökad andel av arbetskraften i tjänstesektorn och den låga produktivitetstillväxten i denna innebär successivt försämrade tillväxtförutsättningar. Sveriges nationella och internationella åtaganden förutsätter däremot tillväxt i ekonomin. Med tillväxt som mål kan man då först tänka sig att satsa på nya produkter och processer i tillverkningsindustrin. Men nya tekniska hjälpmedel kan väntas tillkomma, som ytterligare höjer produktiviteten och möjligen också leder till fortsatt överströmning av arbetskraft till tjänstesektorn. Ökad produktivitet i tjänstesektorn är sålunda under alla förhållanden önskvärd. I den mån detta sker med hjälp av förbättrad teknik, ökar det tillverkningsindustrins marknad. En uppåtgående spiral kan skapas. Detta är en av de angelägna uppgifterna för 80-talets politik. Den offentliga sektorns låga produktivitet måste angripas med bl a både organisatoriska och tekniska medel. Att t ex privat tandvård visat sig vara effektivare än offentlig för tankarna till decentralisering, självstyre och konkurrens. Det kan leda till att individuell uppfinningsrikedom släpps lös på ett för allmänheten, de anställda och teknikutvecklingen fördelaktigt sätt. Hälso- och sjukvård har visat sig vara synnerligen goda marknader för ny teknik.

Kompetens

Om man vill bedöma företags och branschers kunskapspotential och framtidsutsikter kan man också använda mått som andel yrkesarbetare, tekniker, företagsledare och försäljare samt t ex maskinparkens kraftutveckling per anställd (*Vägar till ökad välfärd*, del 2, s 277 f). Grupperar man branscher efter sådana kriterier får man andra resultat än när man utgår från marknadstillväxten. Om man kombinerar resultaten av dessa båda grupperingar är det möjligt att bedöma i vilka branscher man finner både expanderande marknader och högkompetenta företag, dvs var generella, "klimatförbättrande" åtgärder kan väntas ge bästa resultat.

Datamaskinindustrin är högstrankad också här. Den har

också egenskapen att vara arbetsintensiv. Instrumentindustrin, teleproduktindustrin, läkemedelsindustrin, diverse maskintillverkningsindustrier hör också till de teknikerintensiva. Plastvaruindustrin hör däremot till de teknikerextensiva. Plasten är ett mångsidigt material – egenskaperna varierar: från porösa och högabsorberande till elastiska och nära stålhårda – och marknaden för plastvaror är växande som vi tidigare framhållit. Detta är förutsättningar för god effekt av statliga insatser på forskningssidan. Pappers- och pappvaruindustrin, förpackningsindustrin och delar av gummivaruindustrin har liknande egenskaper.

Teknikerintensitet är naturligtvis inte ett tillräckligt kriterium på goda framtidsutsikter. Marknadsförhållandena är viktiga. Skeppsvarven och flygplansindustrin hör till de mycket teknikerintensiva. Deras situation talar för sig själv. Vad som däremot ej syns är att mycket teknikerintensiva industrier som teleproduktindustri och annan elektroindustri, maskin- och instrumentindustri i framtiden måste bygga på helt ny teknik. Datateknik och mikroelektronik är dominerande delar därav. Dessa områden är i våldsam expansion i USA och Japan, och stora ansträngningar att hinna med görs i England, Frankrike och Västtyskland. Här behövs i vårt land kraftfulla insatser i form av stora statliga anslag till forskning, utveckling och inköp. Sådana insatser blir också av betydelse för ett annat viktigt fält, kontorsmaskiner och hela kontorssystem. Moderna kontorsmaskiner erbjuder en expanderande marknad och kräver hög, elektronikbaserad teknologi. Därjämte rör det sig om produktivitetshöjning i tjänstesektorn, dvs ett typiskt bidrag till den nödvändiga effektiviseringen där.

Jordbruk, skogsbruk, livs- och läkemedelsindustri har ett gemensamt område, som ofta kallas bioteknik. Man skulle kunna beskriva denna som ett slags "alternativ teknik", baserad på det levande självt. I växande omfattning har ny kunskap i mikrobiologi, cell- och molekylarbiologi, skapat energisnåla och materialsnåla processer, som kan komma att bli av mycket stor betydelse, inte minst i samarbete med u-länder. Även här är en stor statlig insats önskvärd. Kunskapsimport är här som beträffande mikroelektronik också ett medel.

Industrins forskning och utveckling

Den svenska industrin visar en, internationellt sett, exceptionellt hög egenfinansiering av FoU, 85 procent mot 50–60 procent i USA. Forskningsinsatsen i den svenska industrin ökade kraftigt fram till 1975. De största satsningarna gjordes inom stål och skog. Även gruvsektorn har gjort betydande utvecklingsinsatser. Även om FoU alltså inte är någon självklar garanti för framgång är den en nödvändig förutsättning. Företagens tidigare relativt goda lönsamhet har möjliggjort självfinansiering, vilket har lett till marknadsinriktad och målmedveten FoU. Man har förstärkt konkurrensförmågan på egna marknader i de sektorer där helt nya situationer inte inträtt (vilket exempelvis har skett i gruv-, stål-, varv- och tekosektorerna). Forskningssatsningarna har dock fått kortare perspektiv. Till detta finns många förklaringar. Företagens generellt sett minskade lönsamhet är den viktigaste. De statliga utvecklingsinsatserna t ex i flygplansindustrin och FOA har minskat, vilket fått återverkningar. Forskningssamarbetet med universitet och högskolor är, möjligen med undantag för läkemedelsforskningen, av ringa omfattning.

80-talets politik bör i första hand inriktas på att återge företagen incitament till bredare och djärvare utvecklingsinsatser och återskapa miljö för nyföretagande. Ökad lönsamhet och minskade marginalsatser är primära åtgärder. Offentlig upphandling på centrala teknikområden som mikroelektronik, bioteknik, material hör till samma kategori av åtgärder. Men ökad stimulans till innovationsbegåvningarna i skolan och i företagen, stöd för företagsetablering, stöd för forskningssamarbete med universitet och högskolor bör också bli delar av 80-talets politik.

Intresset för framtida tillväxtbranscher är universellt. Statliga insatser för att främja framtida egen konkurrenskraft inom dessa är legio, inte bara i Frankrike och Storbritannien utan även i Japan och Västtyskland. Samlade aktioner mellan industri och stat, direkt inriktade på nya marknader, ersätter den indirekta vägen genom rymd- och försvarsprojekt.

Dessa "nymerkantilistiska" inslag i världsekonomin vållar uppenbara problem för en liten nation. De mest ambitiösa svenska försök i samma riktning kan bara bli bleka kopior av vad de större länderna gör.

Lösningen ligger i direkt stöd till marknadsinriktad nyutveckling och till ökad satsning på grundläggande kompetens. Om man förutser behov inom hälsovården, servicesektorn i allmänhet, energitekniken, den statliga eller kommunala förvaltningen, bör man med upphandling påskynda utvecklingen och stimulera till framtagande av produkter som sedan kan exporteras. Att det handlingssättet leder till framgång är historiskt belagt.

Tekniken genomgår endast på ytan våldsamma språng. De till synes snabba, tekniskt betingade samhällsförändringarna har haft en lång inkubationstid. Det finns i själva verket god tid att förutse den allmänna utvecklingsriktningen – mindre dock att bestämma konkreta, riktade åtgärder.

80-talet kommer sålunda att präglas av fortsatt brottnings med energitekniska problem, framförallt med nyttiggörande av solenergi i olika former, t ex direkt och ur vågkraft. Informationstekniken, från mikroelektronik, datateknik och teleteknik över automatiserade kontor till hemmets video, dator och utbildningsmaskin, växer snabbt i betydelse. Informationsindustrin, ett nytt begrepp, är i själva verket redan den största näringslivssektorn, både i USA och i Sverige. Biologisk teknik är ett annat exempel på en dynamisk sektor. Materialtekniken kan också räknas dit.

Nyetabletering

Om FoU ej räcker för erforderlig förnyelse i ett större företag, kan man förnya sig genom att köpa in små idéföretag och därigenom samtidigt ge dem bättre expansionsmöjligheter. Exxon Enterprises i USA är ett bra exempel på systematisk förnyelse av detta slag för Exxonkoncernens räkning. Metoden fungerar bra, om tillväxten av nya idéföretag med goda marknadsutsikter är stor. Så är ej fallet i vårt land, där i stället nyetableteringarna i industrin sedan länge sjunker. Andelen nyetabletrade arbetsställen i förhållande till beståndet under perioden 1960-69 var endast kring 2 procent per år (Gunnar Du Rietz, *Industrietableringen i Sverige efter 1918*). Det är givetvis glädjande att våra storföretag hävdar sig internationellt; detta blir än viktigare i framtiden. Men Sverige står inte bara för 18 av Nordens 20 största företag utan också för en liten andel av de små. Danmark har dubbelt så

många småföretag som vi. Nyföretagandet har drabbats mer än annat företagande av olika förändringar i samhällslivet – förändringar som haft andra syften, men oavsiktligt fått dessa bieffekter. Det är ett livsvillkor för Sveriges framtida industriella hälsa att tendensen vänds.

Expansiva marknader och låg teknikertäthet karaktäriserar många förhållandevis nya små och medelstora varuproducerande företag. Det framgångsrika nyföretagandet i tjänstesektorn, exemplifierat av namnen IKEA, Buketten, Kapp-Ahl, Uno-X, har liknande egenskaper. Tekniker- och kunskapsintensiva företag möter större motstånd i starten. Sverige är en liten marknad för deras produkter, och en snabb utvidgning till utlandsmarknader behövs. Man kan få stora problem att skapa en marknad i de fall produkten tagits fram som resultat av FoU utanför industrin, t ex vid högskolor eller forskningsinstitut. Kostnaderna för information och försäljningsorganisation ökas av konsekvenskostnader, när ny teknik slår ut äldre teknik och organisation.

Icke desto mindre är det nödvändigt att skapa ny teknik, teknik som är mindre energikrävande, mer materialsnål och som ger hållbarare produkter. Teknik för ny energiproduktion och -lagring känner alla behovet av. Existerande tjänsteorganisationer behöver förnyas, även genom ny teknik (exempel: postdistribution och avfallshantering!). Behoven är obegränsade.

Utöver den förnyelse som kan ske i existerande företag med god lönsamhet måste alltså nya företag på hög kunskapsnivå tillkomma. Större företag bör kunna "avknoppa" nya teknikföretag, i Sverige som i USA, om bättre nyföretagsmiljö, mer riskvilligt kapital och allmän stimulans för idégivare skapas. Statlig och kommunal verksamhet bör kunna organiseras så, att utrymme bereds för entreprenörer och uppfinnare. De högre utbildningsanstalterna och de statliga eller halvstatliga forskningsanstalterna kommer här in på två sätt.

Dels behöver de ge utbildning för entreprenörinriktade studenter (ökad valfrihet och omtanke om begåvningsresurser). Dels behöver de skapa en innovationsvänlig och företagervänlig miljö. Resurser finns. Forskare och lärare tar egna initiativ, något som är den naturliga grunden för vidareuppbyggnad av en attraktiv miljö för innovativa studenter och studenter med före-

tagarbegåvning.

Det finns också möjlighet att utnyttja den s k uppdragsforskningen i detta sammanhang. Det är en form för forskningssamarbete mellan högskolor och näringsliv. Ett sådant samarbete har utvecklats i flera länder i väst. Exempelvis Norge har speciella organisationer för ändamålet, Sintef i Trondheim och Sentralinstitut i Oslo med snabbt växande betydelse och omfång. Uppdragsforskningen i Sverige har däremot ringa betydelse för närvarande. Kanske tiden är mogen att också i Sverige skapa en särskild organisation till stöd för innovation, företagartutbildning och uppdragsforskning med anknytning till högskolorna och forskningsinstituten. Ett mål bör i så fall vara att också bidra till ökad avknoppning av tekniskt avancerade småföretag. Man har inspirerande förebilder i Santa Clara County i Californien ("Silicon Valley") och "Route 128" i Massachusetts.

Ett viktigt skäl till högskolornas minskande rörlighet och förmåga att följa forskningsfronten i nya riktningar är de tidigare nämnda tendenserna till stagnation i svensk forskning. Ett annat, som sammanhänger med innovationsprocessen, är den kraftiga isoleringen mellan industrin och högskolevärlden. I Sverige är boskillnaden mellan dessa sektorer i ekonomiskt avseende större än i något annat OECD-land. Högskoleforskningen finansieras i allt väsentligt av staten, industriforskningen av industrin.

Detta kan ju från doktrinär synpunkt förefalla tilltalande. Men med denna indelning följer ett svagt flöde av idéer och personer mellan de båda sektorerna.

Ett litet land, med begränsade resurser, både mänskligt och fysiskt, har inte råd med dessa höga murar. Vi måste öka utbytet av personer och idéer. Några metoder har börjat prövas, andra kan lätt utvecklas efter utländska förebilder.

Ett medel att låta tekniska utvecklingsprojekt vid högskolor och institut få ökad verklighetskontakt är att kanalisera anslag genom den industri som skall stå för marknadsföringen. En möjlighet att få igång avknoppning av företag från högskolorna vore att efter utländsk förebild skapa – förhoppningsvis temporära – utvecklingsstiftelser, som utom med riskkapital kunde bidra med kunnande i företagsstartande och annat stöd.

Nya idéer möter alltid motstånd i etablerade system av föreställningar. Teknisk förnyelse hotar befintliga system och motarbetas även om de i längden leder till ökat materiellt välstånd och möjlighet till kulturella framsteg. Massmedia har sällan överblick nog för att kunna väga för- och nackdelar av ny teknik mot varandra och fastnar lätt i kritik. Nackdelarna är i regel lättast att identifiera. Den stora uppgiften för 80-talets politik är att skapa förståelse för vilja och förnyelse, kunskapsutveckling och teknikutveckling i skola, universitet, i forskningen och i näringslivet och för skapande av nya företag.

Enbart att kraftfullt ge uttryck åt en sådan viljeinriktning är ett stort värde. Men det rör sig om politiskt kontroversiella ting: att ge ökat utrymme för självständigt handlande och skapande hela vägen, från skolan till företagen. Om vi, och när vi, lyckas etablera en ekologisk jämvikt mellan människornas samhälle och naturen i övrigt, är dock kunskap och teknisk utveckling alltså omistliga.

Har blandekonomin någon framtid?

Med blandekonomi menas en kombination av privatkapitalism med marknadshushållning och statskapitalism med planhushållning.

I en privatkapitalistisk marknadshushållning härskar enskilt ägande och enskild företagarverksamhet. Prisbildning på varor och tjänster är fri från statliga regleringar. Detta betyder att konsumtionen och sparandet och därmed användningen av produktionsresurserna bestäms genom ett samspel mellan å ena sidan enskilda konsumenter och å andra sidan producenter, som båda vägleds av ett vinstmotiv. Vad som händer i det ekonomiska livet är således ett resultat av ett stort antal människors beslut. Dessa beslut fattas i stort sett oberoende av varandra. Därför brukar man tala om ett utpräglat "pluralistiskt" system. I den mån intresseorganisationer, t ex fackföreningar, överhuvudtaget förekommer och fattar beslut av ekonomisk innebörd, har de inget stort inflytande. Staten har, vid sidan av vård av penningväsendet, inga långtgående uppgifter utöver dem som gäller försvar, ordningsmakt och liknande. Den försöker inte i övrigt bestämma resursanvändningen eller påverka inkomstfördelningen. Ingreppen i det ekonomiska livet och i enskilda människors förhållanden sker bara i nödfall.

Den statskapitalistiska planhushållningen karaktäriseras av statligt ägande och statlig företagarverksamhet samt av frånvaro av fri prisbildning på varor och tjänster. Konsumtionen och sparandet i folkhushållet och därmed användningen av produktionsresurserna bestäms av politiska beslut utan styrning av något vinstmotiv. Detsamma gäller i princip inkomstfördelningen. Det finns inga intresseorganisationer av betydelse. Man talar därför om ett "centralistiskt" system.

Blandekonomin framväxt

Alla industriländer karaktäriseras i dag av någon sorts blandning av de två nu nämnda systemen. Någon helt privatkapitalistisk

marknadshushållning finns alltså inte, liksom inte heller någon i detalj genomförd statskapitalistisk planhushållning. En jämförelse mellan länderna i väst och öst visar dock att proportionerna mellan de olika inslagen av system är så olika att man utan att göra nämnvärt våld på verkligheten kan dela in dem i blandekonomi och statskapitalistiska planhushållningsstater.

I fortsättningen behandlas uteslutande de västliga industriländerna. Det utmärkande draget för deras blandekonomisystem är att den privatkapitalistiska marknadshushållningen spelar mycket stor roll, samtidigt som dess frihet i vissa avseenden är betydligt beskuren. Staten påverkar i hög grad resursanvändningen och inkomstfördelningen och ingriper, bl a i prisbildningen, även i andra syften med både ekonomisk politik och med specifika lagar, förordningar och regleringar av många olika slag. Den sektor där de enskildas valfrihet när det gäller konsumtion och produktion är fullständig är visserligen stor men inte dominerande. Det finns också i varierande utsträckning inslag av statligt ägande och statlig företagарverksamhet. Den offentliga sektorn, dvs statens och kommunernas verksamhet, är mycket omfattande och stora inkomstöverföringar sker mellan olika grupper och över tiden. Intresseorganisationerna är många och starka, främst på arbetsmarknaden. Samhället är i mångt och mycket organiserat i olika kollektiv med särintressen, som ofta hävdas med framgång i det politiska spelet. Det har på så sätt fått en viss s k korporativ prägel.

Som utgångspunkt för en bedömning av framtiden för detta slags ekonomi är det lämpligt att börja med att notera att systemet ifråga inte planerats på något genomtänkt sätt men inte heller tillkommit genom mer eller mindre slumpmässiga omständigheter. Det har i stället tagit form genom en omvandling steg för steg av samhället. Denna har huvudsakligen haft sin grund i teknisk-ekonomiska krafter. Visserligen har det funnits olikheter industriländerna emellan och från tid till annan i denna omvandlings takt, men ifråga om de mest avgörande dragen har det mesta varit gemensamt och löpt ganska parallellt, trots växlande partidominans och regeringsinnehav. Politiska ideologier har visserligen i viss mån påverkat utvecklingen men dess huvudinriktning och huvudinnehåll har inte bestämts härav.

Hur har då de teknisk-ekonomiska krafterna skapat blandekonomin? Svaret ligger i en hänvisning till de ekonomiska följderna av den privatkapitalistiska marknadshushållning som för ett hundratal år sedan ersatte tidigare, helt annorlunda system. Genom industrialiseringen frigjorde denna folkflertalet från den nöd, fattigdom och maktlöshet som dittills präglade förhållandena och bl a förhindrat uppkomsten av politisk demokrati. Härigenom hade detta nya ekonomiska system börjat gräva sin egen grav. Dess starka utvecklingskrafter gav de växande breda folklagren en snabbt höjd ekonomisk standard och skapade därmed en nödvändig förutsättning för en på bred front höjd kunskapsnivå. Samtidigt kom många arbetare att leva och arbeta tillsammans i städerna på ett sätt som även det gav en grogrund för både facklig och politisk verksamhet. Tillsammans ledde detta till att en tonvikt alltmer kom att läggas vid sådana "välfärds"-mål som den privatkapitalistiska marknadshushållningen icke av sig själv ledde till. Utvecklingen måste också efter hand underminera det rådande systemet med dess mycket ojämna ekonomiska och politiska maktfördelning. Den privatkapitalistiska marknadshushållningen i renodlad form raserades alltså inte i första hand genom människors reaktioner på de påfrestningar som det ekonomiska livets omvandling, dess konjunkturella instabilitet med perioder av svår arbetslöshet samt överklassens ofta övermaga uppträdande medförde för stora delar av flera generationer. Den undergrävdes i stället främst genom den ekonomiska standardhöjning den skapade. Det är i sammanhanget värt att notera att den fackliga och politiska arbetarrörelsen inte först uppkom och växte sig stark i de grupper som hade det sämst utan i de som kommit en bit på väg mot en förhållandevis hygglig levnadsstandard. Belysande är också att i de fall då de breda lagrens standardhöjning gick särskilt snabbt och klyftorna av det skälet minskade avsevärt på rätt kort tid, såsom fallet var i Sverige, bidrog just detta på ett avgörande sätt till att kampen mot den dåvarande privatkapitalistiska marknadshushållningen inte blev våldsam. Den präglades i stället av de s k revisionistiska linjerna i arbetarrörelsens politik med stöd av liberala politiska partier.

Mot bakgrund av denna historiska skiss av vad som skett sedan den privatkapitalistiska marknadshushållningen slog igenom, dvs av hur detta system fick ge upp terräng och blev efterträtt av blandekonomin, skall jag i fortsättningen diskutera hur denna blandekonomi kan komma att utvecklas i fortsättningen. Det är därvid tillrådligt att i möjlig mån hålla fast vid vissa principer.

För det första bör en analys visa hur det blandekonomiska system som karaktäriserat tiden efter andra världskriget hittills fungerat i vissa viktiga hänseenden. Det vore äventyrligt att bygga mest på en bedömning av ett aktuellt läge, som ju alltid i någon mån påverkas av tillfälligheter, t ex av konjunktursituationen eller av de just för dagen politiska förhållandena. Tillfälligheternas spel ger inte goda hållpunkter för en framtidsbedömning.

För det andra bör man göra så gott man kan för att undertrycka sin egen uppfattning om vad som är bra eller dåligt, dvs man bör bara bedöma, inte döma. Det är därför också bäst att avstå ifrån att fundera kring hur ekonomisk politik skulle kunna, och kanske borde, bedrivas. Erfarenheterna visar att många framtidsbedömningar lätt blir påverkade av önsketänkande – eller motsatsen – om man inte avstår både från egna värderingar och från ekonomisk-politiska rekommendationer. Det är ingen tillfällighet att de som intresserar sig mera för framtiden än för det förflutna sällan lyckas bra som spåmän.

För det tredje är det förståndigt att inte låta en bedömning, som man önskar skall bli tagen på fullt allvar, sträcka sig över en längre period än fem till allra högst tio år. Vad Bo Gustafsson i en insiktsfull och tankeväckande artikel kallar "historiens list" drar mycket lätt futurologer vid näsan.¹ Det är särskilt ett bland många förhållanden som gör överraskningar sannolika. Människors handlande vid ett visst förlopp, vars innebörd de inte ser klart och vars följder de därför inte reflekterar så mycket över, kan länge vara sådant att förloppet ifråga får fortgå ungefär som det tidigare gjort, dvs utan motreaktioner. De som analyserar

¹ Bo Gustafsson: "Imperialismen, Tredje Världen och historiens list", *Ekonomisk debatt* 1978:5.

vad som skett och sker och som därvid lyckas få en någorlunda god insikt i arten och innebörden av förloppet kan därför tänkas rätt väl förutse utvecklingens riktning under rätt många år framöver. Men när förloppets följder blivit mera omfattande och dess innebörd därför sannolikt börjat uppfattas klarare av folk i allmänhet, kan motreaktioner mycket väl uppkomma. Dessa motreaktioner och deras följder kan bara bli förmål för gissningar.

Jag skall i huvuddelen av det följande försöka vara dessa tre principer trogen men sluta med några spekulationer kring den tid som ligger framom den i dag överblickbara.

System med inbyggda konflikter

En analys av hur en blandekonomi fungerat under senare årtionden visar att den ekonomiska utvecklingen kunnat vara snabb under lång tid men också att takten avtagit under 70-talet och att problem, som funnits hela tiden, börjat få stora proportioner. Dessa problem ligger i systemets natur. De kan inte förklaras med hänvisning till en serie olyckliga omständigheter eller några "misstag", som i sin tur berott till exempel på bristfälliga kunskaper i konsten att hantera ekonomisk-politiska medel av vanligt slag. Med uttrycket "systemets egen natur" syftar jag på att det finns två huvudslag av ofrånkomliga disharmonier, dvs av i systemet inbyggda konflikter. Båda skapar med nödvändighet spänningar och störningar.

Den mest betydelsefulla konflikten ligger i att ambitiösa och långtsyftande beslut fattas på politisk väg, bl a om sådant som påverkar användningen av produktionsresurserna, den s k resursallokeringen, på ett annat sätt än vad marknadskrafterna gör, sådana dessa styrs av mångfalden enskilda individers, företags och organisationers beslut. Meningen är ju också att dessa politiska beslut skall göra detta. Besluten på det politiska planet går vidare ut på att tillföra många grupper mer pengar än dessa kan förvärva inom ramen för marknadshushållningens inkomstbildning. Även här bryter sig två kraftspel mot varandra.

Den andra betydelsefulla konflikten ligger i att det vid sidan av de politiska besluten träffas centrala löneavtal, eller i vart fall kollektivavtal, på arbetsmarknaden. Dessa syftar i betydande

utsträckning till att ändra den lönestruktur, påverka de löneskillnader, som skulle uppkomma genom individuella löneöverenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare på helt fria arbetsmarknader. Även mellan dessa två kraftspel är kollisionskurser vanliga.

Det största problemet som skapas av dessa konflikter ligger i att de som genom sina representanter deltar i besluten på de centrala planen kan agera även på de plan där marknadskrafterna har spelrum. Detta måste skapa svårigheter därför att de som har detta spelrum *inte har den minsta anledning att agera på ett sätt som står i logisk överensstämmelse med besluten på de centrala planen*. Om de själva indirekt varit med om att fatta dessa beslut eller ej, om de gillat dem eller ej, saknar betydelse. Det är också uppenbart att dessa svårigheter måste bli större, ju mera ambitiösa och långtgående de centrala besluten är.

Det har blivit flera anmärkningsvärda följder av dessa för en blandekonomi karaktäristiska drag. Inte minst intressant är att se hur det går när man vid stegvis höjda ambitioner att med politiska beslut påverka resursanvändningen och inkomstfördelningen försöker att med en ekonomisk politik komma till rätta med svårigheterna. Utrymme saknas emellertid här för någon närmare beskrivning. Det får räcka med att omnämna några sidor av förloppen. I övrigt hänvisas till tidigare framställningar.¹

Den hittills mest påtagliga följden av konflikterna mellan beslut och agerande på de båda skilda planen har varit en praktiskt taget oavbruten inflation.

Det blir alltid mer eller mindre framgångsrika försök från inkomsttagarnas sida att, inte minst med sina starka organisationers hjälp, kompensera sig för de skattehöjningar som är logiska i förhållande till de politiska besluten rörande en utvidgad offentlig sektor. Dessa höjningar skall enligt väl etablerad finanspolitisk teori bereda reallt utrymme för den offentliga sek-

¹ Se t ex *Kapitalbildningsproblemet*, Industriens Utredningsinstitut 1959, "Hur användbar är den ekonomisk-politiska teorien i dagens samhälle?", i *Samhälle i omvandling*, Bonniers 1967, samt, framför allt, den avslutande uppsatsen i *Erfarenheter av blandekonomin*, utgiven av Skandinaviska Enskilda Banken (Almqvist och Wiksell) 1977.

torns ianspråktagande av produktiva resurser. De skall begränsa den köpkraft som skulle kunna gå till privat konsumtion och därigenom ta resurser i anspråk, som redan är "intecknade" för den offentliga sektorn. Viss kompensation för dessa skattehöjningar i efterfrågebegränsande syfte uppnås emellertid genom lönehöjningar, som de anställda i kraft av sin i förhållande till arbetsgivarna i regel starka ställning kan driva igenom, åtminstone till någon del. Därutöver ägnar sig många med framgång åt att undandra sig skatt. Knepen är här otaliga och vittnar om stor påhittighet. Allt det här betyder en sorts "obstruktion" mot de politiska besluten, som oundvikligen leder till penningvärdeförsämring. Denna penningvärdeförsämring gör att de inkomsttillskott man skaffar sig inte räcker till att köpa så mycket som man tänker sig när man skaffar sig lönehöjningarna. Inflationen får alltså göra en del av det arbete som skatterna enligt etablerad finanspolitisk teori är avsedda att göra. Som biverkan av både inflationen och skatteflykten blir det också åtskilliga effektivitetsförluster i samhällsekonomin.

En motsvarighet till denna mer eller mindre framgångsrika obstruktion mot de skattehöjningar som syftar till att förhindra en alltför stor efterfrågan kan man se på arbetsmarknaden, där den går hand i hand med skatteobstruktionen. Löneuppgörelser, som syftar till att ge dem som arbetar i mindre lönsamma företag lika mycket som dem som finns i de mera lönsamma eller till att höja låginkomstgruppers inkomster mest, möts av motreaktioner även från deras sida som genom sina ombud varit med om att träffa dessa löneuppgörelser och som i stort sett gillat deras syfte. Dessa motreaktioner går ut på att försöka hålla avståndet till de löntagare som de centrala avtalen avsett att ge mest. Höginkomsttagarna lyckas, delvis för att de är färre och svagt eller inte alls organiserade, vanligen sämre med detta än mellan-skikten. De senare får alltid förr eller senare en viss framgång, ibland med hjälp av strejker eller strejkhot. Principer är således en sak, det faktiska handlandet, som det definitionsmässigt finns utrymme för inom blandekonomin, någonting helt annat. Det fordras ett anseeligt mått av naivitet för att tro att det skulle kunna vara annorlunda.

Karaktäristiskt för mekanismerna i en blandekonomi är vida-

re, att de likaledes på etablerad teori grundade försök som görs att med penningpolitikens hjälp omöjliggöra de inflationistiska inkomsthöjningarna blir föga framgångsrika. Väl och uthålligt genomförda sådana försök kan hindra en okontrollerbar, s k galopperande inflation men inte åstadkomma stabilt penningvärde. De kan nämligen förebygga, att det blir en sekundär och självgenererande inflation utöver den som är oundviklig i blandekonomin. Men när det gäller att komma åt den primära inflationsmekanismen, kommer centralbankerna på efterkälken i sin penningpolitik. När de sedan, kanske för att gottgöra detta, ibland försöker dra åt skruven ordentligt, blir resultatet att selsättningen och produktionen minskar avsevärt innan penningvärdet stabiliserats. En s k stagflation blir alltså följden. Då blir det också svårare för de politiska instanserna än de tänkt sig att uppnå ett antal mål vid sidan av inflationsbekämpningen, t ex en ökning av de offentliga tjänsterna, socialpolitiken och av välfärdspolitiska insatser över huvud. Det är inte så konstigt, att de penningpolitiska försöken från centralbankens sida då förr eller senare överges under övermäktigt politiskt tryck. Att en kontroll, t ex med ledning av den monetaristiska teorin, av penningmängden genom en centralbank, som aldrig kan tänkas i realiteten ha en i förhållande till den politiska makten helt självständig ställning, skulle kunna lösa en blandeekonomis inflationsproblem är en föreställning liknande den att man kan hindra en person från att gå ut för att leva loppan genom att låsa hans dörr men stoppa nyckeln i hans egen ficka.

De här berörda sammanhangen har enligt min mening inte blivit tillräckligt analyserade och förstådda till sin innebörd och betydelse i den ekonomiska litteraturen eller debatten. Det finns därför bland många fortfarande en ganska stor övertro på möjligheterna att uppnå ambitiösa politiska mål med hjälp av ekonomisk-politiska medel anvisade av en ekonomisk teori, som till inte ringa del tillkommit innan de nuvarande blandeekonomierna tagit form. Uttrycket "politik är att vilja" används även när det inte är möjligt att göra tillnärmelsevis allt vad man vill, inte endast av det triviala skälet att produktionsresurserna är begränsade utan också av det här beskrivna intressantare förhållandet att det blandeekonomiska systemet lägger hinder i vägen.

Ekonomer utgår fortfarande alltför ofta från att ekonomisk politik kan föras på ett rationellt sätt så att de mål, som inte är mer ambitiöst satta än att produktionsresurserna räcker till, kan uppnås, om bara insikterna i dess teknik är goda. Därav följer en benägenhet att förklara vad som går snett med att politiska eller andra särintressen styr handlandet alltför mycket eller helt enkelt med en hänvisning till oförstånd i största allmänhet, när det gäller att föra en sådan politik. Då missar dock även de alltför mycket av poängen ifråga om blandekonomin problem och löper därmed också stor risk att bli överraskade av dess utveckling.

Med tanke på erfarenheterna av ekonomisk politik i en blandekonomi är det inte svårt att förstå varför så småningom krafter utlösts som genomgående påverkat blandekonomin "blandning" i en och samma riktning. När möjligheterna visat sig så mycket mera begränsade än man trott att med framgång använda vanliga ekonomisk-politiska medel för att uppnå uppsatta mål med bibehållen balans i ekonomin, har dessa medel efter hand kommit att kompletteras med tidigare ovanliga sådana. Det har skett i en från tid till annan och från land till land växlande utsträckning. Dessa medel har inneburit fler och fler begränsningar av den privatkapitalistiska marknadshushållningen och tillfört många "dirigistiska" inslag i det ekonomiska systemet. De enskilda företagens och många andras rörelsefrihet har därigenom inskränkts. Staten har samtidigt börjat arbeta med en rikt varierande flora av subventioner, bl a för att begränsa inflationen och hålla uppe sysselsättningen. Vidare har i samma och andra syften många ingrepp skett i prisbildningen och olika grader och former av inkomstpolitik med inskränkningar av arbetsmarknadsorganisationernas frihet i avtalsuppgörelserna gjorts på många håll. Den gemensamma innebörden av vad som skett kan sägas ha varit, att man försökt komma åt obstruktionsmekanismerna på ett ändamålsenligare sätt än vad man förmått med hittills vanliga finans- och penningpolitiska medel. Det är tydligt att den hittills berörda sidan av blandekonomin förändring, alltså i riktning mot direktreglerande ingrepp, inte haft mycket med politiska ideologier eller partipolitik att göra. Om regeringarna och parlamentsmajoriteterna varit "socialistiska",

”liberala” eller ”konservativa” har spelat en underordnad roll.

När det gäller den inte alltför avlägsna framtid som jag i huvudsak här begränsar mig till, är de beskrivna erfarenheterna och tolkningen av dem den naturliga utgångspunkten. Då inte ens en yttlig heltäckning av området kan rymmas inom ramen för en kort uppsats, är det emellertid nödvändigt att välja ett någorlunda avgränsat problemområde. Därför ämnar jag inte närmare diskutera vad som kan väntas ifråga om gamla och nya turer i försöken att bekämpa inflationen. Jag avstår särskilt gärna från detta, eftersom det är klart nog utan mycket diskussion att dessa försök, i likhet med vad som varit fallet sedan rätt länge, inte kommer att bygga endast på traditionella finans- och penningpolitiska medel utan innehålla många regleringar av ovan antytt eller nytt slag. Någon tillnärmelsevis full framgång blir det ändå inte. Det är visserligen sant att den monetaristiska teorin numera kommit mera till heders än tidigare som penningpolitisk vägledare och att detta kan hindra en okontrollerbar och våldsam penningvärdeförsämring. Men det har inte betytt att man överger en direktreglerande penningpolitik. Om inte annat kommer vid försök till uthållig monetaristisk politik den för en blandekonomi karaktäristiska styrka och det politiska inflytande som olika grupper med särintressen har att lägga hinder i vägen för en så blint verkande centralbankspolitik. Från synpunkten av blandekonomin ”blandning” blir det därför knappast fråga om någonting väsentligt nytt.

Med hänsyn till sistnämnda förhållande finns det intressantare frågor att diskutera än möjligheterna att åstadkomma den förbättring av den ekonomisk-politiska hantverksskickligheten med medel, t ex just de penningpolitiska, som är någorlunda förenliga med den nuvarande typen av blandekonomi. Till dessa frågor hör de som ligger inom det område som, i motsats till inflationen och inflationsbekämpningen, först under sistförflutna årtionde blivit iögonenfallande och som aktualiserar mera ödesmättade frågor för blandekonomin del och gäller dess framtida existens.

Det problemområde jag här tänker på ligger i långa stycken i linje med den samhällsförändring som sedan länge legat i den teknisk-ekonomiska utvecklingens natur, alltså med ungefär

samma krafter som på sin tid ersatte renodlad privatkapitalistisk marknadshushållning med blandekonomi. Det har emellertid fått starkt ökad aktualitet och nya inslag till följd av den situation som de västliga industriländerna mot slutet av 60-talet eller under 70-talet råkat i. Vad det hela handlar om ger också ganska klara anvisningar om vad som kommer att prägla den överblickbara framtiden. För att begränsa framställningen och för att underlätta viss konkretion ämnar jag hålla mig till vad som hänt i Sverige och till vad det kan tänkas säga om just vår blandekonomis framtid.

Den svenska industrins långa nedförsbacke

Sverige fick från omkring 60-talets mitt problem som hade sin orsak i förändringar till det sämre i de internationella ekonomiska förutsättningarna för det svenska näringslivet i allmänhet och industrin i synnerhet. Vari dessa yttre förändringar bestod behöver inte närmare förklaras här, då det saknar avgörande betydelse för den fortsatta analysen. Jag har vid flera tillfällen beskrivit den i andra sammanhang.¹ Det får därför räcka med att konstatera att förändringarna ifråga krävde betydande anpassningar och nyorienteringar för att möjligheterna till ekonomisk tillväxt i tillnärmelsevis samma takt som dittills skulle bevaras på något längre sikt. Av intresse att finna är då att förmågan till anpassning och förnyelse visade sig otillräcklig. Detta hade mycket att göra med delvis nya, delvis förstärkta inslag i blandekonomin, som uppträdde när redan inflationsbekämpningen tillfört sin arsenal av vapen åtskilliga regleringar med mycket begränsad framgång. Låt oss se litet närmare på dessa nya eller förstärkta inslag.

Vissa av dem hade samband med att stat och kommun ställde större anspråk än tidigare på folkhushålllets resurser. Detta var en naturlig utveckling, som låg i linje med de krafter som från

¹ Text Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift 1977 1–2, i den ovan anförda skriften *Erfarenheter av blandekonomin*, i *Vårt ekonomiska läge 1978*, utgiven av Svenska Sparbanksföreningen, samt i *Ekonomisk Debatt 1979:1*. Åtskillig dokumentation kan erhållas i *Teknik och industristruktur, 1970-talets kris i historisk belysning*, utförd inom Industriens Utredningsinstitut som ett led i Ingenjörsvetenskapsakademiens projekt "Sveriges tekniskt-industriella kompetens", Stockholm 1979.

början bidragit till blandekonominns uppkomst och sedan fortsatt att påverka den. I inget land i världen i den västliga kretsen och inte heller i Japan kom den offentliga sektorn att använda så stor del av resurserna som i Sverige. Nästan två tredjedelar av nationalinkomsten går i dag över statens, kommunernas och socialförsäkringsinstitutens budgeter. Drygt hälften härav betyder att reala resurser tas i anspråk. Resten är inkomstöverföringar mellan olika inkomsttagare. Båda sakerna framtvingar ett extremt högt skattetryck. Andra nya inslag hade att göra med att det från 60-talets mitt ställdes stora krav på förbättringar av såväl den yttre som den inre miljön, som i vissa hänseenden försämrats under en följd av år, delvis därför att den privatkapitalistiska marknadshushållningen inte av sig själv kunde förebygga en sådan utveckling.¹ Miljöpolitiken betydde inte endast ett ökat ianspråktagande av resurser utan också reglerande ingrepp. I viss mån ett utslag av samma önskan att ta ut "välfärden" på nytt sätt var att anspråken på fritiden ökade och att arbetsinsatsen minskade på andra sätt. Vidare ökade frånvaron från arbetet, framför allt under 70-talet.

Att Sverige kom att ligga före nästan alla andra med en betydande ökning av de nämnda "välfärds"-inslagen har många förklaringar. Den viktigaste är den naturligaste, nämligen att vi tack vare vårt mycket gynnsamma utgångsläge efter kriget hade nått en så hög nationalinkomst och materiell standard att vi menade oss ha särskild anledning till, och god råd med, dem. Men det tråkiga var att det samtidigt råkade bli sämre med möjligheterna till industrins anpassning och förnyelse när de i stället hade behövt bli bättre med tanke på det skede vi kom in i från 60-talets mitt.

Intressant att notera är, att även de minskade möjligheterna till anpassning och förnyelse hade ganska mycket att göra med nya värderingar och önskemål, som mindre återspeglade några särskilda politiska strategier än attitydförändringarna i ett samhälle med hög materiell levnadsstandard och blandekonomi. Låt oss se på några exempel på vad som gjorde anpassnings- och förnyelseförmågan mindre.

¹ För en beskrivning av marknadshushållningens brister i detta avseende hänvisas till min skrift *Sätt pris på miljön*, SNS 1969.

Utvecklingskraftiga företag fick svårare att rekrytera arbetskraft därför att arbetskraften blev mindre villig att byta sysselsättning och bostadsort. Anspråken på att få behålla det arbete och den bostadsort man redan hade förstärktes av kvinnornas inträde i stor omfattning på arbetsmarknaden och dessa anspråk understöddes, i motsats till tidigare, av arbetstagarnas organisationer. Detta kan dels ses som en ganska naturlig följd av den höga materiella standarden och därav betingade nya värderingar, dels som ett nytt utslag av de anspråk på ökat inflytande över företagens beslut som den ekonomiska utvecklingen bäddat för under så lång tid. Senare fick också trygghetslagarna och kraven på medbestämmande och mycket annat, som bidrog till att låsa arbetskraften till dess gamla arbetsställen, samma betydelse, dvs utvecklingskraftiga företag fick svårare att dra till sig folk. Samma verkan fick den av fackföreningarna nu hårt drivna principen att vid minskning av antalet anställda de skulle få sluta först som anställds sist. När ingen som förut kunde känna sig någorlunda säker på att ett nyanställande företag inte snart nog skulle behöva minska arbetsstyrkan, blev man än ovilligare att byta arbetsgivare. De inkomstförbättringar som ett nytt arbete och eventuellt byte av bostadsort kunde ge hade också blivit betydligt mindre värda än tidigare på grund av att marginalskatterna höll på att bli höga även i vanliga inkomstlägen. Detta var i sin tur en följd av de politiska beslutens höjda ambitionsnivå, som lett till ett starkt ökat totalt skattetryck, samt av de progressiva skatteskalorna och inflationen.

Samtidigt som de utvecklingskraftiga företagen således fick sin utveckling försvårad inte endast av yttre utan också av inre orsaker, försämrades de redan svagare företagens situation av ändrade principer i lönepolitiken. En satsning på särskilt mycket höjda löner för låglönegrupper blev för många av dem en alltför stor påfrestning. De råkade ut för allvarliga ekonomiska problem och fick sämre möjligheter och mindre tid att planera och genomföra den omgestaltning av verksamheten som för deras del kanske skulle ha kunnat leda till ny utveckling.

Trots att anspråken på "välfärd" av ovan exemplifierat slag steg och de industriella anpassnings- och förnyelsemöjligheterna blev försämrade, ökade samtidigt anspråken på hushållskassor-

nas tillväxt. Det blev under ett ökat tryck från starkare arbetstagarorganisationer, som nu även öppet i förhandlingarna börjat räkna lön efter skatt, stora nominella löneökningar. Arbetsgivarnas tidigare motståndskraft hade samtidigt blivit i hög grad försvagad såväl av en tro att devalveringar snart nog skulle eliminera följderna av sysselsättningshotande kostnadshöjningar som av insikten att storkonflikter snabbt skulle tömma deras finansiella resurser, medan motparten kunde lita på att tvångsåtgärder på politisk väg skulle vidtas för att återuppta produktionen vid hotande materiell nöd bland de anställda. Löneökningarnas storlek var verklighetsfrämmande med hänsyn till de "in-teckningar" som gjorts till förmån för allt det andra goda och till att samhällsekonomin tillväxtförutsättningar försämrats. Det var alltså ingen logik i vad som skedde. Följden blev naturligtvis förstärkta inflationskrafter och andra störningar i samhällsekonomin. Den svenska kronan, som på 50-talet snarast varit något undervärderad, blev så småningom övervärderad, vilket förvärrade situationen och till sist, efter 1975, bidrog till en svår kris.

Hela det förlopp som här beskrivits i sina huvuddrag försvagade förutsättningarna för den blandekonomi med förhärskande inslag av privatkapitalistisk marknadshushållning som fanns ännu vi 60-talets mitt.

Ett samlat uttryck för denna försvagning var vad som hände med industrins ekonomiska resultat. De nya eller förstärkta inslag i blandekonomin som påverkade villkoren för industrin bidrog till att företagens räntabilitet trendmässigt försämrades från konjunkturedgång till konjunkturedgång. Signifikativt är, att aktier som noterades på fondbörsen, privatkapitalismens barometer, upphörde att vara ett skydd mot penningvärdeförsämringen. Årliga genomsnittliga realavkastningen på börsföretagens aktier i form av utdelningar plus värdeförändringar, som före 60-talets mitt rörde sig kring 8–10 procent, sjönk till hälften under en följd av år. Den höll sig sedan nätt och jämnt över nollstrecket fram till 1976 och sjönk sedan under detta. Samtidigt blev företagen ofta hårt belastade av skulder. Går man bakom genomsnittssiffrorna, finner man att det som hände var värre än det såg ut i den summariska statistiken. Ett stort bortfall av svagt lönsamma eller olönsamma företag gjorde att

de kvarvarande företagens redovisade resultat gav en alltför ofullständig bild av vad som hände. Samma summariska statistik dolde vidare en i motsats till före 1965 starkt splittrad bild. Från 60-talets mitt förlorade många företagsägare både på penningvärdeförsämringen och på kursutvecklingen. Också annat av intresse skymdes, t ex att lönsamheten i anmärkningsvärt många fall bars upp av dotterföretag i utlandet och att förhållandet mellan eget och lånat kapital i allt flera enskilda fall nådde den låga nivå vid vilken investeringarna måste bli små.

Om den finansiella utvecklingen i industrin sedan 60-talets mitt kan man därför sammanfattningsvis säga att den blev så svag att företagens konjunkturkänslighet ökade och utvecklingskraften i många fall underminerades. Längre uppfattades inte detta av så många, delvis därför att man inte tillräckligt gick bakom de yttre dragen men också därför att man trodde att det bara rörde sig om något djupare konjunktursvackor än tidigare. I verkligheten var det förutsättningarna för den på privatkapitalism baserade företagarkerksamheten som börjat svikta under trycket av de nya inslagen i blandekonomin. Denna långsiktiga trend är viktigare att notera än den kraftiga återhämtning av räntabiliteten som blev möjlig 1973 och 1974 och den därefter snabbt följande akuta krisen. Både återhämtningen och bakslaget var en följd av den dramatiska internationella utvecklingen och av den svenska valutapolitiken, med andra ord av vad som i det längre historiska perspektivet framstår som tillfälligheter.

Den utveckling som här beskrivits har föranlett en betydande utvidgning av statsingreppen i det ekonomiska livet. Det har blivit flera sådana ingrepp av det slag som redan tidigare förekommit men också helt nya slag av sådana. Deras karaktär är så välkänd att jag inte behöver erinra om dem här.¹ Eftersom så mycket av det som stegvis försämrat förutsättningarna för industrin förklaras av en samhällsutveckling i samma riktning som under det skede under vilket blandekonomin ersatte det tidigare

¹ En god beskrivning av deras bakgrund och karaktär under senare år finns i Erik Lundbergs avslutande artikel i den av SNS 1972 utgivna skriften *Blandekonomi på villovägar?* Lundbergs "extrema" framtidsvision har blivit verklighet i långa stycken, låt vara att det blivit mera fråga om räddningsaktioner och konstgjord andning än om "aktiv näringspolitik".

ekonomiska systemet, kan även denna ytterligare förskjutning i blandekonomin "blandning" anses i stort sett följdriktig. Att en borgerlig regering råkat få svara för en tidigare aldrig skådad ökning av statsingreppen hade visserligen i hög grad att göra med den akuta kris som bröt ut 1975 som följd av de närmast föregående årens internationella utveckling och den då i Sverige förda ekonomiska politiken och 1975 års löneavtal. Men det är fel att se vad som skett bara som ett resultat härav.

Blandekonomin framtid – fortsatt nedgång eller renässans?

Om man med hjälp av analysen av förloppet under en lång följd av tidigare år ser framåt och ställer frågan huruvida blandekonomin har en framtid, är det inte särskilt svårt att bedöma huvud dragen av vad som kommer att inträffa under den någorlunda överblickbara tiden.

Lämpligt är att börja med att bedöma de internationella utsikterna för de närmaste fem till tio åren och deras betydelse för svensk ekonomi. Man kan då inte gärna komma till annan slutsats än att de yttre förutsättningarna för svensk tillväxt och standardstegring med stor sannolikhet förblir mindre goda än de var fram till senare hälften av 60-talet.¹ Denna bedömning kan naturligtvis visa sig vara alltför pessimistisk men sannolikheten för att den skall vara helt fel är ringa.

Nästa fråga är då vilken reaktionen blir på de fortsatta anpassnings- och förnyelsekraven, som kan väntas bli av samma art som de som uppkommer redan kring mitten av 60-talet och som det då visade sig svårt att leva upp till.

Det första som kan konstateras är, att vi inte nu har en ordning som betyder att vi utvinner de historiskt väldokumenterade förtjänsterna hos den privatkapitalistiska marknadshushållningen, samtidigt som de starka inslagen av ett motsatt system med sina hittills mindre väl dokumenterade men tänkbara förtjänster vinner terräng. Det är snarare så att "blandningen" idag

¹ I uppsatsen "Fortsatt stagnation?" i SNS småskrift *Företag och samhälle* 1978:3 har Ragnar Bentzel kort redovisat olika bedömningar av de internationella framtidsperspektiven och därefter stannat vid samma slutsats beträffande de svenska utsikterna.

innebär ett system, som inte tar väl tillvara vare sig det ena eller det andra systemets bästa möjligheter. I ljuset av vad en analys av tidigare årtiondens förlopp kunnat avslöja är det högst sannolikt att den blandeekonomi som vi hade under efterkrigstidens första årtionden tack vare sin goda förmåga till anpassning och förnyelse skulle ha kunnat klara uppgiften att trots försämrade yttre förutsättningar få till stånd fortsatt god ekonomisk tillväxttakt. I vart fall skulle detta ha varit möjligt, om inte den svenska kronan hade blivit övervärderad under senare hälften av 60-talet. Men den blandeekonomin var, såsom jag i det föregående försökt visa, inte något stabilt system. Den fungerade i stort sett väl tack vare ett antal mer eller mindre tillfälliga förhållanden. Karaktären av parentes framstår ganska tydligt. Det som följde efter parentesens var i långa stycken en naturlig utveckling som försämrade tillväxtens förutsättningar och som gör så också i dag.

En insikt i hur det nuvarande systemet fungerar ger naturligtvis dock inte tillräckliga hållpunkter för slutsatser beträffande framtiden. Lika litet som tidigare är dagens blandeekonomi stationär i någon sorts jämvikt. Var och en kan på sin politiska eller ideologiska kant ha mer eller mindre förutfattade meningar om hur en "blandning" i framtiden borde och kanske skulle kunna tänkas se ut, om man målmedvetet arbetade för dess förverkligande. Detta är emellertid ganska ointressant för den som idag vill göra en prognos. En rik historisk erfarenhet gör det högst sannolikt att verkligheten inte kommer att motsvara mycket av vad sådant önsketänkande innehåller. Däremot är det av intresse att försöka komma till en uppfattning om hur "blandningen" *faktiskt* kommer att se ut, dvs om hur den kommer att förändras. Den uppfattningen kan grundas dels på en bedömning av vissa allmänpolitiska framtidsperspektiv, dels på de insikter som vunnits genom analys av det förgångna och av nuläget.

Med tanke på den politiska maktfördelningen sådan den är idag och på den rätt påtagliga politiska stabilitet med ganska marginella förskjutningar i väljarkåren som är sannolik är det svårt att föreställa sig, att fältet skulle bli fritt för omfattande experiment med något helt annat ekonomiskt system än det nuvarande. Under den begränsade tid som jag valt att uttala mig

om blir det i vart fall knappast någon tvär kursomläggning åt något håll i förhållande till den bakom oss liggande långsiktiga trenden. Det är i stället troligt att de fortsatta förändringarna av blandekonomin under omständigheternas tryck blir av ungefär samma art som hittills. "Blandningen" får alltså inte mindre utan flera och mera markerade inslag av centralstyrning, statlig företagarverksamhet, subventioner eller andra former av stöd samt regleringar i en rad olika syften. Den fackliga rörelsens direkta inflytande på företagarverksamheten kommer också att öka, dock säkert inte utan inbördes motsättningar som kommer i dagen när arbetsgivarna, som ju redan fått sin maktställning mycket försvagad, inte blir den gemensamma motparten på samma sätt som tidigare. Detta är de slutsatser som hela analysen av de karaktäristiska orsakssammanhangen leder till. Den som inte håller med om att detta med stor sannolikhet är den rätta slutsatsen har jag uppenbarligen inte lyckats få att förstå analysen ifråga. Om inte alla ansluter sig till denna analys är det ju en helt annan sak.

Blandekonomin har alltså en framtid, eftersom den inte kan väntas bli ersatt av ett helt nytt system under de kommande år som man idag på allvar kan våga bedöma. Men kan man tro, att det finns en framtid för blandekonomin, om man ger sig in på äventyrligheten att spekulera kring vad som kan hända på lång sikt?

En sådan spekulering kan vara att flertalet av de krafter som hittills påverkat "blandningen" kommer att fortsätta att göra sig gällande även på lång sikt. Man gissar då att privatkapitalismen liksom också marknadshushållningen blir så tillbakaträngd att det till sist betyder att vi fått ett väsentligt annat ekonomiskt system än det vi har idag. En sådan gissning kan hämta underlag i åtskilligt av det som fått aktualitet i senare års debatt och som fått denna aktualitet av ungefär samma skäl som allt det andra som tidigare varit karaktäristiskt för förloppet. Hit hör det som går under beteckningen "löntagarfonder". Denna fondfråga har aktualiserats av att utvecklingsfrämjande lönsamhet, kapitalbildning och företagsledning inte längre anses acceptabel så länge de privatkapitalistiska ägarförhållandena förblir ungefär desamma som hittills.

En träffande beteckning på det ekonomiska system vi skulle få med sådana löntagarfonder eller andra snarlika fonder, som inte bygger på de anställdas individuella dispositionsmöjligheter, är "kollektivkapitalism". En kollektivkapitalism skulle vara det som skulle göra t o m hög lönsamhet politiskt acceptabel. Frågan är då bara om den också är möjlig att uppnå med det slags företag som blir en följd av att de privatkapitalistiska motiven blir begränsade eller bortfaller. Marknadshushållningen skulle visserligen inte med nödvändighet behöva ge upp så mycket terräng vid fondstyrda företag, men sannolikheten talar i hög grad för att detta i praktiken skulle bli fallet. Det är nämligen svårt att tro att de intressegrupper bland löntagarna som skulle komma att uppstå vill godta marknadskrafterna utan att påkalla statens ingripande och stöd i många fall, t ex då de håller på att slå ut ett företag. När redan nuvarande ägarintressen så pass ofta gör gemensam sak med de anställda och söker statligt stöd, när avskedanden är eller framställs som ett alternativ, är det minst sagt sannolikt att de anställda som dominerande eller fullständig ägare genom sina fonder också söker att med statens hjälp hindra eller begränsa marknadskrafterna, när dessa uppfattas som ett hot.

En spekulation med helt annat innehåll kan vara att de stats- och andra kollektivkapitalistiska inslagen samt alternativen till marknadskrafterna visar sig leda till misslyckanden på ett sätt som påverkar folkflertalets åsikter och politiska ställningstaganden. Man kan i dagens debatt finna inlägg, bl a från vänsterhåll, som uttalar oro för att funktionsdugliga alternativ till ungefär nuvarande blandekonomi inte kommer att bli utformade i tid. Stegen mellan ideologi och vision å ena sidan och verkligheten för ett land som Sverige, högggradigt beroende av omvärlden som det är, å andra sidan kanske visar sig för svåra att ta? Kanske inte de politiska förutsättningarna för sådana steg kommer att finnas? Det finns de som menar att i vart fall den statskapitalistiska planhushållningen i längden är i praktiken oförenlig med politisk demokrati. Skulle det visa sig att den åsikten har fog för sig även i länder som sedan länge har politisk demokrati, och folk kommer till insikt härom i tid, kanske det kommer att utlösa krafter som det idag inte märks mycket av.

Kan någonting av allt detta leda till att roten och ursprunget till så många av de svårigheter som uppstår angrips? Disharmonierna och konflikterna mildras måhända avsevärt genom att ambitionsnivån sänks när det gäller inverkan på resursanvändningen och inkomstfördelningen. I så fall skulle blandekonomin kunna tänkas inte bara bli bevarad utan rent av börja få sin "blandning" ändrad i en riktning motsatt den hittillsvarande. När utvecklingsproblemen till äventyrs inte kunnat lösas på de andra sätt som försökts tillåts kanske rent av en förstärkning av de privatkapitalistiska inslag som sedan länge tvingats till reträtt? Det är i dag minst sagt svårt att tro på någonting av detta. Men "historiens list" har ibland kommit med större överraskningar än så.

Den historiska kompromissen och dess upplösning

Många hävdar att den svenska fackföreningsrörelsen under 70-talet har gjort en markerad kursändring. Till att börja med övergav fackföreningarna då, menar man, den hävdvunna tanken att arbetsmarknadens parter skulle ordna upp sina inbördes förhållanden genom avtal och utan statliga ingripanden. I stället krävde de och fick lagstiftning om anställningsskydd, arbetsmiljö, fackliga förtroendevaldas ställning, medbestämmande m m. Sedan övergav fackföreningsrörelsen också sin gamla rädsla för att bryta upp partsförhållandet på arbetsmarknaden och att dela ägaransvaret för produktionen. Nu förde de fram idén om löntagarfonder, där löntagarna genom sina fackliga organisationer skulle få en viktig roll som ägare av företag.

Dessa inslag i fackföreningsrörelsens politik under 70-talet har verkat förbryllande på många, som inte kunnat se förnuftsmässiga skäl till dessa krav. I den enklare diskussionen har det därför sagts att dessa inslag bottnar i bristande erfarenhet hos en ny generation fackliga ledare eller kan härledas till en liten grupp akademiker och tjänstemän i fackföreningarnas utredningsavdelningar. Många har också hävdat att fackföreningarna under 70-talet blivit farligt makthungriga, ja, t o m att de hotar samhällets demokratiska grundvalar.

Är de här diskuterade inslagen i fackföreningsrörelsens politik då något tillfälligt, som rörelsen kommer att övervinna för att därefter återta sin "naturliga" roll i samhället? Eller utgör dessa till synes nya inslag bara de senaste leden i arbetarrörelsens gamla kamp för politisk, social och ekonomisk demokrati?

Hur vi svarar på dessa frågor beror mycket på våra idéer om hur samhället fungerar och förändras. Också de som uppfattar sig själva som praktiker vägleda av sunt förnuft ser trots allt på samhället genom glasögon färgade av någon teori. De sorterar sina intryck och tankar i kategorier och mönster som fått pregnant formuleringar hos samhällsforskare och filosofer. Det är därför av intresse att här försöka klargöra de utgångspunkter

och förklaringsmodeller som ligger bakom olika synsätt på utvecklingen fram till och under 70-talet. Detta kan underlätta ett fruktbart tankeutbyte mellan dem som kommit till olika tolkningar av utvecklingen och kan vara till hjälp när vi försöker spekulera om löntagarnas handlande inför 80-talet.

Jag skall här börja med att kort ange huvuddragen i en förklaringsmodell som under efterkrigstiden dominerat bland samhällsforskarna och som lätt leder till att man ser den typ av förhållande, som under 50- och 60-talen rådde mellan parterna på den svenska arbetsmarknaden, som det "naturliga" slutstadiet i industrisamhällets utveckling. Därefter skisserar jag ett alternativt synsätt, som leder till delvis andra tolkningar av vad som skett och delvis annorlunda förväntningar om framtiden. Enligt min bedömning hade den politik, som vi under 50- och 60-talen kom att betrakta som naturlig för fackföreningsrörelsen, sina grundförutsättningar i historiskt specifika betingelser. Denna politik skilde sig påtagligt från fackföreningsrörelsens strategi fram till mitten av 30-talet, en strategi som utformades under andra förutsättningar. Förändrade betingelser har gjort att fackföreningarnas strategi nu åter kan förändras.

Pluralistiskt industrisamhälle

Den grundläggande förklaringsmodell av det moderna samhället som under efterkrigstiden har omfattats av tongivande västerländska samhällsforskare kan betecknas som en modell av ett pluralistiskt industrisamhälle. Den har i sina huvuddrag utformats av forskare i USA och Västeuropa men har i större eller mindre utsträckning omfattats också av flertalet svenska samhällsforskare.¹ Enligt denna modell är den industriella teknologins utveckling den viktigaste samhällsförändrande kraften. Den industriella revolutionen krossade det gamla bondesamhället och dess institutioner. Teknologins utveckling kräver alltmer specialiserad och utbildad arbetskraft. Detta påverkar arbets-

1 Forskare från olika discipliner har bidragit till att utforma modellen om det pluralistiska industrisamhället. Till de viktigare bidragen hör Dahrendorf (1959), Kerr m fl (1960), Moore (1951), Galbraith (1967), Lipset (1960), Parsons (1966) och Dahl (1961). Även om det finns påtagliga och viktiga skillnader i uppfattningarna mellan de författare som här inordnats som företrädare för denna modell delar de dock flera av de centrala synsätten som ingår i modellen.

kraftens sammansättning och därmed klasstrukturen i samhället. Den gamla samhällspyramiden med sin breda bas av oskoldad arbetskraft sväller ut i mitten och blir alltmera spolfomad. Medelklassgrupperna kommer så småningom att dominera medan arbetargruppernas relativa storlek minskar. Därtill kommer en tilltagande yrkesspecialisering, som ytterligare luckrar upp och fragmenterar arbetarklassen.

I det pluralistiska industrisamhället finns det konflikter mellan företagsledning och anställda liksom mellan olika grupper och skikt av medborgare. Men industrisamhället har utvecklat nya institutioner för att reglera och lösa dessa konflikter. Dessa institutioner har ersatt dem som krossades under den industriella revolutionens barndom, något som då ledde till en farlig instabilitet i samhället. Viktigast bland de nya institutionerna är dels den politiska demokratin, dels de institutioner som skapats på arbetsmarknaden för att reglera förhållandet mellan dess parter, främst former för att föra avtalsförhandlingar och att sluta kollektivavtal. Uppkomsten av dessa nya institutioner har också gjort att konflikterna på arbetsmarknaden kan skiljas från konflikterna i det politiska livet.

En central tanke i modellen av det pluralistiska industrisamhället är att makten i samhället är ganska jämnt fördelad mellan ett stort antal intressegrupper som väger upp varandra. Därför är industrisamhället alltså pluralistiskt. På samma sätt som den allmänna rösträtten ger människorna "politiskt medborgarskap" ger förhandlingsrätten de anställda "industriellt medborgarskap". Överenskommelserna på arbetsmarknaden och i arbetslivet sker mellan fria och jämställda parter. När företaget köper den anställdes arbetskraft är detta en frivillig överenskommelse som båda parter drar nytta av. Delvis tack vare en ständigt stigande levnadsstandard kan de olika, jämnstarka grupperna i samhället tillfredsställa rimliga anspråk och krav. Det pluralistiska industrisamhället blir därför ett visserligen föränderligt men ändå på det hela taget stabilt samhälle, där det inte finns behov av grundläggande institutionella förändringar. Avgörande här är att arbetarna och löntagarna på ett för alla acceptabelt sätt inlemmats i samhället.

Forskare som J K Galbraith (1967 kap 23 och 24) har hävdad

att den gradvisa upplösningen av arbetarklassen också skulle visa sig i en nedgång av fackföreningsrörelsen. Fackföreningarna på klassbas hör hemma i industrialismens barndom. I det moderna samhället minskar de i betydelse och kommer alltmer att få karaktär av sammanslutningar för yrkesbaserade särintressen. Arbetarklassen kommer att gradvis upplösas och förborgerligas i välfärdssamhället.

Detta drag av stabilitet grundad på en rimlig fördelning av makt och välfärd samt på välfungerande institutioner för konfliktlösning gör det pluralistiska industrisamhället till en idealmodell, ja nära nog slutmålet för mänsklighetens utveckling. Eftersom industrisamhällets drivkraft är densamma i öst såväl som i väst, antas de industrialiserade länderna i öst och väst så småningom komma att bli alltmer lika, oberoende av politiska och andra förhållanden. Det industriellt mest avancerade landet, USA, antogs visa vilken väg de mindre avancerade länderna skulle komma att gå. En del samhällsforskare har t o m talat om den västerländska samhällstypen, som förenar politisk demokrati med ett näringsliv byggt på privat ägande, som "moderniseringens krönande verk", som "det goda samhället i funktion" där "den industriella revolutionens grundläggande problem blivit lösta".¹

Den som med hjälp av modellen över det pluralistiska industrisamhället försöker förstå det svenska 70-talet blir lätt konfunderad. Utifrån den utgångspunkten sett tycks fackföreningsrörelsen inte längre vilja hålla sig till sin naturliga roll i samhället. Den finstämda maktbalansen i det pluralistiska samhället hotas av fackföreningar, som vill tillskansa sig mer än sin rättmätiga del. Överhuvudtaget blir det utifrån detta perspektiv svårt att förstå varför några grupper på rationella grunder skulle vilja genomföra mera grundläggande förändringar i samhället.

Jag skall här kort skissera ett av de möjliga alternativa synsätten till tankegångarna om det pluralistiska industrisamhället, ett alternativ som erbjuder delvis andra utgångspunkter för förståelsen av samhällsutvecklingen.

¹ Citaten är hämtade från Lerner (1958:64) och Lipset (1960:403, 406).

Samhällsförändring som problemlösning

I modellen över det pluralistiska industrisamhället ser man den industriella teknologin som den operenliga men starka drivkraften bakom samhällsförändringar. Det alternativ som jag vill skissera utgår i stället från människorna och ser samhällsförändringar som resultaten av deras försök att lösa centrala problem som den ställs inför. Det mest grundläggande problemet för människan har i alla tider varit att ordna och trygga sin försörjning, dvs att producera varor och tjänster för sitt livsuppehälle. De sätt på vilket människorna träder i förhållande till varandra och samverkar i produktionen betingas av olika förhållanden i deras omgivning. En del av dessa förhållanden är givna av naturen (t ex jordmån och klimat) medan andra (t ex verktyg, teknologi och övriga medel för produktionen) är skapade av dem själva. Det sätt på vilket människorna samverkar i produktionen är så grundläggande att det i stor utsträckning sätter sin prägel på övriga institutioner och förhållanden i samhället.

När förutsättningarna för produktion förändras ställs människorna inför nya problem. Försöken att lösa dessa problem kan leda till mer eller mindre vittgående förändringar av samhället. Men problemlösningen i samhället betingas på olika sätt av maktfördelningen mellan olika grupper och kollektiv i samhället. Maktfördelningen påverkar olika gruppers anspråk och uppfattningar om vad som är rätt och rimligt. Vad de uppfattar och definierar som samhällsproblem beror därför också i stor utsträckning på maktfördelningen dem emellan. Likaså beror de alternativa lösningar som finns och som väljs på denna maktfördelning. Fördelningen av maktresurser mellan olika grupper, kollektiv eller klasser i samhället blir enligt detta synsätt en av de viktigaste faktorer som betingar samhällsförändring.

Fördelningen av maktresurser

Den grundtanke som stabiliteten och slutgiltigheten i modellen av det pluralistiska industrisamhället vilar på är således att maktfördelningen mellan olika grupper och kollektiv i de kapitalistiska demokratierna är relativt jämn. Enligt min mening är detta antagande inte hållbart. Ett sätt att belysa frågan om maktfördelningen i samhället är att analysera vilka maktmedel

eller maktresurser som olika grupper och kollektiv i samhället har till sitt förfogande.

Vad är då maktresurser? Maktresurser kännetecknas av att de ger förmåga att bestraffa eller belöna andra människor. De kan ha mycket skiftande egenskaper. Maktresurser kan skifta med avseende på verkningsområde, dvs hur många människor som är mottagliga för just den typen av belöningar eller bestraffningar. De kan också skilja sig åt med avseende på användbarhet, alltså i vilka olika typer av situationer de kan användas. En annan viktig aspekt är graden av knapphet på maktresurser av ett visst slag. Vidare kan maktresurser vara mer eller mindre behövliga för andra människor i deras dagliga liv. De varierar också i fråga om hur lätt de kan omformas till andra resurser. I vilken utsträckning en maktresurs kan koncentreras till några få individer är en annan viktig egenskap. Hit hör också vilka kostnader som är förenade med att använda en maktresurs.

Låt oss nu se på några olika typer av maktresurser i samhället. Kontroll över tvångs- och våldsmedel har traditionellt varit en mycket viktig maktresurs i mänsklighetens historia. Tvångs- och våldsmedel kan sägas ha stort verkningsområde. De kan ganska lätt omvandlas till andra resurser. Deras främsta nackdel är att de medför stora kostnader, eftersom de skapar mycket negativa attityder mot dess användare. Maktutövning baserad på tvångs- och våldsmedel brukar därför bli instabil. Det har sagts att man kan göra mycket med bajonetter men inte sitta på dem. I det moderna västerländska samhället är därför tvångs- och våldsmedel de yttersta maktresurserna, som förhållandevis sällan används och vars användning man på olika sätt försöker reglera.

Kontroll över produktionsmedel är en annan central maktresurs. Också denna maktresurs har stort verkningsområde och stor användbarhet. Produktionsmedel är vanligen knappa resurser. Av särskild betydelse är att produktionsmedlen är en för nästan alla människor mycket behövlig resurs, eftersom det handlar om deras försörjningsmöjligheter.

Arbetskraft, eller det som en del ekonomer kallar "mänskligt kapital", är också en viktig maktresurs i vårt samhälle. Arbetskraftens kvalitet kan skifta bl a efter graden av yrkesskicklighet

och utbildning. Men arbetskraft är sällan en särskilt knapp resurs. Det mänskliga kapitalet är vidare svårt att koncentrera. Som alla vet lever vi i massutbildningens tidevarv, och utbildning över en viss nivå kan faktiskt ge avtagande avkastning. Arbetskraft är också ganska svår att omvandla till andra resurser. Den parallell som en del ekonomer drar mellan fysiskt kapital och "mänskligt kapital" är därför inte hållbar.

Det är viktigt att inse att maktresurser inte behöver användas för att de skall få konsekvenser för andra människors handlande. Den som har kapacitet att belöna eller att bestraffa andra behöver ofta inte göra det för att påverka sin omgivning. Människorna lär sig av erfarenhet att förutse reaktionerna hos starka individer, grupper eller andra aktörer i sin omgivning och kan också fås att acceptera en del av deras värderingar som sina egna. De lär sig vidare var maktresurserna finns och var de inte finns och får på så sätt en "social karta" över sin del av samhället, som de mer eller mindre medvetet använder för praktisk orientering i tillvaron.

I de kapitalistiska demokratierna är kontrollen över produktionsmedlen och över kapital en av de strategiska maktresurserna. Arbetskraft är en annan viktig maktresurs i dessa samhällen. Där produktionsapparaten ägs och kontrolleras av enskilda grupper, måste det stora flertalet medborgare för att försörja sig erbjuda sin arbetskraft på arbetsmarknaden.

Men låt oss tänka efter ett slag vad som egentligen händer på arbetsmarknaden. Det finns olika mer eller mindre ideologiskt färgade begrepp för att beskriva arbetsmarknaden. Ekonomerna diskuterar den som andra marknader med utbud och efterfrågan av varor, alltså som en marknad där det köps och säljs varor. Men ekonomerna glömmer lätt bort att arbetskraften är en mycket speciell vara. Den kan inte skiljas från sin ägare. Den kan inte säljas för gott, det vore slavhandel. Arbetskraft kan bara hyras ut under en viss tid. Köparen får rätten att under arbetstid disponera säljarens arbetskraft. När väl köpavtalet på arbetsmarknaden, det s k arbetsavtalet, ingåtts kan den som sålt sin arbetskraft inte kränga den av sig som en överrock utan måste leverera arbetskraften på arbetsplatsen och där personligen underordna sig företagsledningens direktiv. Som professorn

i arbetsrätt Folke Schmidt (1968:105) anger har en grundprincip i svensk arbetsrätt varit att "arbetstagaren är skyldig att underkasta sig arbetsledningen". Arbetsavtalet leder därför till en relation av överordning och underordning mellan människor.

Som maktresurs betraktad är arbetskraften splittrad på många händer och svår att koncentrera. Dess effektivitet kan dock ökas genom organisationer, med vilkas hjälp man kan samordna de var för sig svaga löntagarna till gemensamt handlande. Detta ger en rationell förklaring till uppkomsten av fackföreningar för att tillvarata löntagarnas intressen i intressekonflikterna med arbetsgivarna. Detta ger också en förklaring till varför löntagarna organiserar sig i politiska partier. Organisationerna för att samordna löntagarnas handlande, främst fackföreningar och politiska partier, blir därför en annan av de strategiskt viktiga maktresurserna i de kapitalistiska demokratierna.

Är då någon av dessa två typer av strategiska maktresurser, kontrollen över produktionsmedlen och över kapital eller löntagarnas organisationer, dominerande i de kapitalistiska demokratierna? Låt oss erinra oss vad som händer där dessa två typer av maktresurser klarast konfronteras mot varandra, nämligen på arbetsplatserna. Där bildar kontrollen över produktionsmedlen grunden för företagsledningens befälsrätt över arbetskraften. Detta tyder på att löntagarna i dessa samhällen är i ett underläge i förhållande till kapitalägarna när det gäller maktresurser.

Det är dock viktigt att inse att graden av löntagarnas underläge, dvs skillnaden i maktresurser mellan löntagarna och kapitalägarna, kan variera ganska kraftigt över tiden liksom också mellan olika länder. Skillnaden beror delvis på förhållanden som påverkar kapitalägarna, men kanske främst på i vilken utsträckning löntagarna är organiserade för samfällt handlande. Förändringarna i maktresurser hos löntagarna och kapitalägarna kan antas vara av grundläggande betydelse för samhällsutvecklingen, bl a för konflikter på arbetsmarknaden, samhällets institutioner, fördelningen av det goda i samhället samt medvetenhet och anspråksnivå hos löntagarna. Fördelningen av maktresurser kan påverka i vilken utsträckning löntagarna ifrågasätter över- och underordningen i arbetslivet som inte härleds från demokratiska val utan från äganderätten över produktionsmedlen.

Den historiska kompromissen¹

De som ser fackföreningsrörelsens politik under 70-talet som kraftigt avvikande från fackföreningarnas naturliga roll i samhället har ett ganska kort tidsperspektiv för sin bedömning. Det man ser som naturligt för fackföreningarna har egentligen bara varit deras handlingsmönster under några årtionden efter det andra världskriget. Med om synranden begränsas till 1945 ser man inte de dramatiska förändringar som innan dess skett inom arbetarrörelsen och det svenska samhället.

Låt oss ta ett exempel. Många uppfattar Sverige som arbetsfredens förlovade land. Men detta tillstånd har egentligen bara gällt under efterkrigstiden. Fram till mitten av 30-talet var Sverige tillsammans med Norge faktiskt det ledande "strejklandet" i världen.

Hur skall man förklara denna dramatiska svängning på ett centralt område, där vårt land under ett par årtionden gått från den ena ytterligheten till den andra? De antaganden som är inbyggda i modellen över det pluralistiska industrisamhället är till hinder snarare än hjälp när vi skall försöka förstå den hittillsvarande utvecklingen och spekulera om framtiden. I stället för att bli alltmera lika varandra, som modellen om det pluralistiska industrisamhället förutser, har västländerna under efterkrigstiden faktiskt blivit alltmera olika när det gäller arbetskonflikter.² Medan arbetskonflikterna påtagligt minskat i Sverige, Norge och Österrike har de ökat mycket kraftigt i Frankrike, Italien, Finland och Australien och förblivit oförändrade i en del andra länder. För att förstå denna förändring måste vi överge antagandet om en på det hela taget jämn och därför stabil fördelning av maktresurser mellan olika grupper i de kapitalistiska demokratierna. Jag föreslår att vi i stället undersöker hur just fördelningen av maktresurser mellan löntagare på den ena sidan och kapitalägarna och med dem förbundna grupper på den andra sidan skiftat över tiden, och att vi sedan försöker tolka utvecklingen hitintills och spekulera om framtiden mot bakgrund av sådana förändringar i maktskillnaderna mellan dessa kollektiv.

1 En utförligare diskussion av den svenska utvecklingen finns i Korpi (1978).

2 Utvecklingen av arbetskonflikter i västländerna under detta sekel behandlas utförligare i Korpi och Shalev (1979).

I industrialismens barndom var skillnaderna i maktresurser mycket stora mellan på den ena sidan en överklass bestående av den nya borgarklassen och samhällets äldre elitgrupper och på den andra sidan den ännu splittrade arbetarklassen. Men när arbetarna började organisera sig fackligt och politiskt minskade skillnaderna i maktresurser. Detta ledde till att konflikterna på arbetsmarknaden påtagligt ökade. Konflikterna ledde till begränsade men viktiga vinster för arbetarrörelsen. Organisations- och förhandlingsrätten blev accepterad i samband med den s k decemberkompromissen 1906. Arbetarnas ökande styrka ledde också till att deras anspråk och krav ökade. På några årtionden blev det ett av samhällets mest brännande problem att "medborgarrätt heter pengar". Stärkta av en allians med medelklassgrupper företrädna av liberalerna kunde de egendomslösa arbetarna påtagligt förändra samhällets institutioner och mot slutet av första världskriget genomföra den politiska demokratin.

Men trots den politiska demokratins genomförande förblev den svenska arbetarrörelsen i stort sett utestängd från den politiska makten och hänvisad till att kämpa för en rättvisare fördelning av produktionsresultaten på arbetsmarknaden. Arbetsgivarnas strategi var att där sätta hårt mot hårt. Striderna på arbetsmarknaden intensifierades. Ibland var dessa strider också politiskt färgade som generalstrejkerna för allmän rösträtt år 1902 och mot kollektivavtalslagen 1928. 30-talet inleddes med svåra arbetsstrider, av vilka många liksom tidigare var lockouter.

30-talskrisen och riksdagsvalet 1932 ledde dock till en förändring av frontlinjerna. För första gången fick nu arbetarpartierna en hårsman över hälften av de vid riksdagsvalet avgivna rösterna. Socialdemokraterna kunde bilda regering i samförstånd med jordbrukarna. Vid valen 1934, 1936 och 1938 fick denna regering ett allt starkare stöd bland väljarna. I motsats till de tidigare svaga socialdemokratiska minoritetsregeringarna kunde de av socialdemokraterna ledda regeringarna på 30-talet alltså räkna med ett massivt stöd i väljarkåren.

Ett sådant stöd var något nytt och märkligt i den svenska historien. Det innebar att arbetarrörelsen i konflikten mellan klasserna i samhället utifrån en till synes stabil politisk bas

kunde öppna en framgångsrik offensiv på en ny frontlinje, på det politiska området. Denna påtagliga förskjutning av maktresurser i samhället, då regeringsmakten skildes från den ekonomiska makten, fick båda huvudgrupperna i det svenska samhället att kritiskt granska och att lägga om sina tidigare konfliktstrategier.

För arbetarrörelsen innebar kontrollen över regeringsmakten stora möjligheter. Man kunde undvika de kostsamma konflikterna på arbetsmarknaden och i stället använda politiska medel för att omfördela produktionsresultatet och stärka löntagarnas ställning. Sysselsättningsnivån kunde ökas och arbetslöshetsspöket kunde ges mindre dimensioner. Genom socialpolitik och skattepolitik kunde man till en del påverka fördelningsprocesserna i samhället. Arbetarrörelsen hade mycket att vinna på att försöka bilägga striderna på arbetsmarknaden och att i stället föra fördelningskonflikterna på det politiska planet.

För arbetsgivarna innebar den socialdemokratiska kontrollen över regeringsmakten en förlust. Frånvaron av en vänligt sinnad regering gjorde att de inte längre kunde räkna med att använda sitt yttersta vapen, storlockouten. Samtidigt kunde politiska ingrepp i näringslivet hota från den nya regeringen. De statliga ingripanden i förhållandet mellan parterna på arbetsmarknaden som tidigare i allmänhet skett till arbetsgivarens fördel skulle nu kunna få en slagsida till fördel för löntagarparten.

I det nya läget uppkom en spricka bland arbetsgivarna rörande den strategi som skulle användas. Som lundahistorikern Sven Anders Söderpalm (1976) utrett i sin intressanta bok *Direktörsklubben* ville cheferna för våra största multinationella verkstadsföretag driva en mycket militant linje mot den nya regeringen. De ville samverka med de borgerliga partierna, främst folkpartiet, för att snabbast möjligt få till stånd en borgerlig regering. Majoriteten inom Svenska Arbetsgivareföreningen under Gustaf Söderlunds ledning trodde dock att det socialdemokratiska greppet över regeringsmakten skulle komma att bli långvarigt. Arbetsgivarna borde därför inrätta sitt handlande utifrån denna utgångspunkt. De borde undvika öppet samarbete med de borgerliga partierna och i stället fungera som påtryckningsgrupp gentemot regering och riksdag.

Den påtagliga minskning i arbetarrörelsens maktmässiga un-

derläge som socialdemokraternas stabila kontroll över regeringsmakten medförde ledde till att huvudmotståndarna i samhället kom att lägga om sina konfliktstrategier och under 30-talets senare del ingå vad man kan kalla en historisk kompromiss mellan kapital och arbete. Kompromissen växte fram gradvis. Dess symbol blev de förhandlingar som LO och SAF för första gången sedanorstrejken 1909 tog upp år 1936 och som två år senare ledde till Saltsjöbadsavtalet. Avtalets egentliga innehåll var inte så viktigt som dess symboliska betydelse. Saltsjöbadsandan markerade att parterna på arbetsmarknaden och huvudmotståndarna i samhället hade accepterat nya strategier för sitt handlande.

Den historiska kompromissen byggde på att parterna gemensamt skulle arbeta på att öka den ekonomiska tillväxten. Man skulle hjälpas åt att göra kakan större så att det skulle bli mer att dela. Strejker och lockouter behövdes inte längre. De minskade mot slutet av 30-talet och föll ned till en mycket låg nivå under efterkrigstiden. En underförstådd del av uppgörelsen var att arbetarrörelsen skulle undvika att använda regeringsmakten för att ingripa i förhållandet mellan parterna på arbetsmarknaden. Istället skulle parterna själva ordna upp dessa förhållanden. Statens nya "neutralitet" gentemot arbetsmarknadens parter var en del av en större uppgörelse grundad på maktförskjutningen i samhället och inte, som modellen över det pluralistiska industrisamhället förutser, en följd av logiken i industrisamhällets utveckling. För arbetarrörelsens del behövde dock den nya konfliktstrategin inte innebära att man gav upp sina mera långsiktiga politiska mål. Per Albin Hansson, Ernst Wigforss och Gustav Möller tycks ha sett tillväxtstrategin som en del av en mera långsiktig strategi för att öka väljarstödet för det socialdemokratiska partiet och för att skynda på det kapitalistiska samhällets "mognad".

Förutsättningarna för den historiska kompromissen mellan arbete och kapital i Sverige var dels att skillnaderna i maktresurser mellan huvudklasserna i samhället minskat till en nivå där arbetarklassen hade en ganska stabil kontroll över regeringsmakten, dels att den politik som kompromissen byggde på åtminstone på kort sikt skulle te sig acceptabel för båda parter.

Den historiska kompromissen blev framgångsrik och varade i ungefär 30 år, från senare delen av 30-talet till 60-talets slut. Att den kom att upplösas berodde dels på de politiska konsekvenserna av kompromissen, dels på förskjutningar i maktförhållandena.

Eftersom kompromissen slöts i en situation då arbetarklassen fortfarande var i ett markerat maktunderläge, kom den politik som följde av kompromissen att få inte bara positiva utan också en del negativa konsekvenser för potentiella socialdemokratiska väljare. Under 60-talet kunde de borgerliga partierna, främst centerpartiet, alltmer framgångsrikt mobilisera väljarstöd mot vissa avvisidor och problem till följd av den förda politiken, t ex omflyttningar, regional obalans, miljöfrågan och energifrågan. När arbetarrörelsen vid decennieskiftet på nytt tvingades ta ställning till den gamla kompromisslinjen kunde den dock också göra detta utifrån en på viktiga punkter bättre maktposition än den haft 30 år tidigare.

Löntagarnas enande

Löntagarnas främsta maktresurs är organisationen. Genom organisationen kan löntagarnas var för sig små resurser samlas ihop till en slagkraftig enhet. De fackliga organisationernas utveckling i ett land återspeglar mycket av handlingsberedskap och synsätt hos dess löntagare. För att förstå det unika i utvecklingen av de fackliga organisationerna i Sverige måste vi se det hela i ett internationellt och historiskt perspektiv.

I tabellen återges organisationsgradens utveckling i 16 västländer under det här århundradet. Vi ser där för varje land antalet fackföreningsmedlemmar i procent av antalet yrkesverksamma utanför jordbrukssektorn enligt folkräkningarna. Siffrorna ges som ett genomsnitt för fyra tidsperioder, sekelskiftet fram till första världskriget, mellankrigstiden och perioderna 1946–60 och 1961–76. Dessa genomsnitt för de olika tidsperioderna kan dölja stora skiftningar inom tidsperioden men gör det hela mera överskådligt.

Den halvering av LOs medlemsantal som storstrejken 1909 ledde till gör att Sverige under perioden före det första världskriget kommer ungefär i mitten av organisationstabellen. Tack vare

Facklig organisationsgrad i 16 västländer, 1900–1976

<i>Land</i>	<i>Period</i>			
	Före första världskriget	Mellan- krigstiden	1946–60	1961–76
Australien	30	37	52	48
Belgien	5	28	42	52
Danmark	16	34	48	50
England	15	29	43	44
Finland	5	8	30	47
Frankrike	7	12	28	(19)
Italien	11	19	27	(18)
Kanada	8	12	25	27
Nederländerna	16	27	31	33
Norge	6	19	47	44
Nya Zeeland	17	25	44	39
Schweiz	6	15	25	22
Sverige	11	30	65	76
Tyskland	16	46	36	34
USA	8	10	27	26
Österrike	6	43	54	56

det tvångsförlikningssystem som införts i Australien var den fackliga organisationsgraden där vid denna tidpunkt mycket hög. Också Nya Zeeland, Tyskland, Danmark, Nederländerna och England hade då relativt höga organisationssiffror medan Belgien, Finland, Österrike, Schweiz och Norge hade en låg placering i tabellen. I jämförelse med perioden före första världskriget fördubblas den fackliga organisationsgraden under mellankrigstiden. Ökningen var särskilt markant i Österrike, Belgien, Tyskland och Sverige. Sverige låg då i den övre tredjedelen av tabellen.

Också under den första perioden av efterkrigstiden ökade den fackliga organisationsgraden markant, i genomsnitt med ungefär 50 procent i de flesta av dessa länder. Ökningen var dock ojäm. Tyskland nådde inte upp till organisationsgraden före den fascistiska perioden. Också i Nederländerna var ökningen svag. Flera länder, däribland Finland, Norge och Sverige, mer än fördub-

blade sin organisationsgrad. Sverige tog då ledningen i organisationstabellen.

Under 60- och 70-talen har den fackliga organisationsutvecklingen stagnerat i flera länder. En viss nedgång har kommit i Tyskland, USA och Schweiz och markanta nedgångar i Frankrike, Italien, Nya Zeeland, Australien och Norge. Organisationsprocenten har däremot ökat i Finland och Belgien men allra kraftigast i Sverige. Under 60- och 70-talen distanserar sig löntagarna i Sverige mycket påtagligt från sina närmaste konkurrenter när det gäller facklig organisationsgrad.

När Per Albin Hansson bildade sin regering 1932 stod ännu ungefär en tredjedel av de manliga industriarbetarna utanför de fackliga organisationerna. Kvinnorna och tjänstemännen var nästan helt utanför. Under de första efterkrigsåren blev arbetarna så gott som fullständigt organiserade. Kvinnorna följde efter. Tjänstemännens organisationer tog ett rejält steg framåt under den första efterkrigsperioden, men den stora organisationsökningen bland tjänstemännen kom först under senare delen av 60-talet.

Det som skiljer Sverige från övriga länder är inte bara att industriarbetarna utan också kvinnorna och tjänstemännen efter hand i mycket hög grad har anslutit sig till fackföreningar. I t ex Norge har detta däremot inte skett. Ansvällningen av tjänstemännen och kvinnorna i arbetskraften har därför gjort att organisationsprocenten i flera länder sjunkit. I USA, Kanada, Tyskland, Schweiz, Nederländerna, Italien och Frankrike står också en stor del av arbetarna utanför de fackliga organisationerna.

Vad säger då den fackliga organisationsgraden om löntagarnas handlingsberedskap och förhållningssätt? Vi kan notera att, i motsats till vad modellen om det pluralistiska industrisamhället antar, det inte är yrkesorganisationerna utan de klassbaserade organisationstyperna som har kommit att dominera bland våra fackliga organisationer, dvs industriförbunden inom LO och de "vertikala" förbunden inom TCO. Löntagarna tycks alltså inte främst vilja driva sina yrkesmässiga särintressen genom fackföreningarna utan snarare sina kollektiva intressen som löntagare. Inom LO har den solidariska lönepolitiken blivit riktigt effektiv först under 70-talet. Också TCO hävdar solidariska principer för

lönesättningen. Under 70-talet har vidare samarbetet mellan LO- och TCO-förbunden förbättrats betydligt.

Det förefaller alltså som om den stigande fackliga organisationsgraden i Sverige återspeglar en ökande beredskap hos den stora majoriteten av löntagare, tjänstemän likaväl som arbetare, att tänka och handla kollektivt i förhållande till arbetsgivarsidan. Ett exempel på detta är det lönepolitiska program som Svenska Industritjänstemannaförbundet (SIF) antog vid 1978 års kongress. Det sägs där att arbetets art, inte individens duglighet, skall vara den viktigaste faktorn vid lönesättning. Inte heller bland högre tjänstemän i den privata industrisektorn vill man alltså längre på samma sätt som tidigare ha ett individuellt förhållande till arbetsgivaren när det gäller lönesättning. I stället tycks man vilja gå fram kollektivt. Sammantaget har den kraftigt ökande fackliga organisationsgraden alltså gjort att löntagarnas maktresurser ökat och att deras underläge i förhållande till motparten minskat.

Politiken åt vänster

Om nu löntagarnas beredskap att tänka och handla kollektivt har ökat, varför har då inte de socialistiska partiernas andel av väljarkåren ökat lika markant som den fackliga organisationsgraden? Som alla vet har denna andel i stället vajat kring 50-procentsstrecket och i valet 1976 gått klart under detta. Denna skillnad mellan facklig organisering och politiskt handlande kan förklaras av att de fackliga organisationerna ansluter sig till klasstrukturen i samhället, medan de politiska partierna opererar längs den sociala skiktningen bland medborgarna.

Den fackliga organisationen bygger på intresse motsättningen mellan arbetsgivare och löntagare. Detta är ett stabilt motsatsförhållande. Få personer byter läger och övergår från att vara löntagare till att bli arbetsgivare eller tvärtom. I princip kan fackföreningarna växa tills de omfattar alla löntagare. De politiska partierna bygger i stället främst på intresse motsättningar betingade av den sociala skiktningen bland medborgarna. Partiernas placering efter den politiska höger-vänsterskalan motsvaras grovt av att de olika partierna har tyngdpunkten i sitt väljarunderlag i olika avsnitt av den sociala hierarkin. Men de

politiska partierna kan jämka sina program och sitt handlande så att de attraherar så många väljare som möjligt. I princip måste de två blocken sträva efter att få minst 50 procent av rösterna, annars blir deras handlande demonstrationspolitik. För att uppnå detta kan partierna behöva förskjuta innehåll i sin politik åt det ena eller det andra hållet. Resultatet av dessa jämkningar blir, att vi på ett ungefär bevarar en jämnstark fördelning av väljare mellan blocken.

Även om den ökande fackliga organisationsgraden i Sverige, som återspeglar ökande maktresurser hos löntagarna, inte lett till en kraftig dominans för det socialistiska blocket i väljarkåren har den haft andra påtagliga politiska effekter. Den har gjort det möjligt för socialdemokratin att under efterkrigstiden ryckvis förskjuta stridslinjerna i den svenska politiken åt vänster. Denna förskjutning är påtaglig inom socialpolitik och skattepolitik men kanske mest dramatisk inom arbetsmarknadspolitik.

Under åren närmast efter världskriget kunde t ex folkpartiet under Bertil Ohlins ledning hävda att Sverige inte borde eftersträva full sysselsättning, eftersom detta var inflationsskapande och kunde leda till ett mindre effektivt näringsliv. Man borde enligt borgerliga talesmän därför sätta sysselsättningsmålet en bit nedanför den fulla sysselsättningen, som det i stället blev socialdemokratins politiska uppgift att värna. Socialdemokratins allt starkare stöd för full sysselsättning har dock gjort att de borgerliga partierna fått acceptera denna politik. Under "stagflationsåren" på 70-talet drev därför den borgerliga regeringen i Sverige en mycket ambitiösare sysselsättningspolitik än vad t ex de socialdemokratiska regeringarna i Tyskland och England kunde göra. I USA, där löntagarna har en mycket svag ställning, kunde president Carter samtidigt avskryva arbetslösheten som ett viktigt samhällsproblem när arbetslöshetssiffrorna kommit ned till den för svenska förhållanden svindlande höga siffran 5 procent. Den borgerliga svenska regeringen var däremot tvungen att sätta till stora resurser för att hålla arbetslösheten under 2 procent eftersom den insåg att väljarnas dom annars skulle bli hård.

Kompromissens upplösning

Den historiska kompromissens upplösning under 70-talet, symboliserad av LOs uppsägning av Saltsjöbadsavtalet i samband med tillkomsten av medbestämmandelagen år 1976, var en följd av att förutsättningarna för den tidigare kompromisstrategin ryckts undan eller försvagats. En del av bakgrunden till detta var den internationella ekonomiska krisen under dessa år, som drastiskt minskade den ekonomiska tillväxten och försvårade välfärdspolitik enligt de gamla linjerna. En annan faktor av betydelse var att en del av följderna av den tidigare strategin lett till politiskt motstånd. Som ovan antytts kunde centern sedan slutet av 60-talet framgångsrikt mobilisera väljare till motstånd mot en del avigsidor och följdproblem av tillväxtstrategin. Också på arbetsplatserna märktes ett motstånd mot en del av tillväxtpolitikens verkningar, bl a stress, rationaliseringar, ackordslöneformen, otillfredsställande arbetsuppgifter och risker i arbetsmiljön. LKAB-strejken 1969 och strejken bland skogsarbetarna 1974 var två klara exempel på protester där dessa frågor var centrala.

Men löntagarnas ökande maktresurser gjorde också att förhållanden som tidigare accepterats som självklarheter nu började betraktas som viktiga problem. Hit hörde att löntagarna alltmer började betrakta sin underordnade ställning på arbetsplatserna med medvetet kritiska ögon. Det intressanta var vidare att löntagarnas anspråk utsträcktes till att gälla fördelningen av förmögenheter och ekonomisk makt i samhället.

Kraven på större inflytande för löntagarna på arbetsplatserna kunde inte tillfredsställas den vanliga förhandlingsvägen. I den situationen övergav LO den tidigare linjen att staten skulle hålla sig "neutral" och undvika ingripanden i förhållandet mellan parterna på arbetsmarknaden. I stället ville man nu utnyttja den politiska makt som socialdemokratin hade i regering och riksdag för att lagstiftningsvägen uppnå det som inte kunde uppnås genom förhandlingar. Som ett svar på dessa krav från löntagarna och LO tog socialdemokratin i början av 70-talet initiativet till en serie lagar, som stärkte löntagarnas ställning på arbetsplatserna. Vad som i modellen över det pluralistiska industri-samhället ses som ett betydelsefullt tecken på samhällets mog-

nad, nämligen åtskillnaden mellan politiska och ekonomiska konflikter, revs här undan när förutsättningarna för den tidigare kompromissen inte längre gällde.

Men de kanske mest långtgående initiativen till samhällsförändringar under 70-talet följde från strävandena att lösa de grundläggande problemen med att ordna och trygga medborgarnas försörjning. Den historiska kompromissen innebar bl a att man skulle höja levnadsstandarden och trygga sysselsättningen genom att ge det privata näringslivet mycket goda möjligheter till expansion. Detta gjorde man t ex genom att på olika vägar minska beskattningen av företagen samt genom olika former av bidrag till företagen finansierade genom skattemedel. Den solidariska lönepolitiken hjälpte också till att ge de mest vinstgivande företagen goda expansionsmöjligheter. Denna politik bidrog till att öka kapitalkoncentrationen inom näringslivet. Under 60-talet kom en våg av sammanslagningar av företag, som ytterligare koncentrerade den redan tidigare starkt centraliserade ekonomiska makten i landet.

Löntagarna accepterade länge denna ökande koncentration av industrikapital och ekonomisk makt som nödvändiga förutsättningar för ekonomisk tillväxt och tryggad sysselsättning. Men när kompromisstrategin under 70-talet började omvärderas ledde löntagarnas stärkta maktresurser till en förändrad syn på vad som är rätt och rimligt. Man började nu se den allt starkare koncentrationen av ekonomisk makt inom näringslivet som ett centralt problem. Tillkomsten av förslaget om löntagarfonder måste ses mot den bakgrunden. Det krav löntagarna där ställer upp för att de skall medverka till en politik, som ger ekonomiska förutsättningar för företagens expansion för att trygga sysselsättningen, är att löntagarna skall få vara med om att dela på de förmögenheter som med deras hjälp bildas inom näringslivet och att de skall få del av den ekonomiska makt som därav följer. En viss andel av företagens vinst avsatt i form av aktier till fonder under löntagarnas kontroll är vad man från löntagarhåll föreslog som en metod att på längre sikt förändra maktfördelningen inom näringslivet.

Vart går löntagarna?

Framtiden bestäms genom ett svårutgrundligt samspel mellan många faktorer och är som bekant därför besvärlig att uttala sig om. Vi kan här ändå spekulera något om framtida förändringar i vad vi antagit vara en central faktor för samhällsutvecklingen, nämligen fördelningen av maktresurser mellan löntagarna på den ena sidan samt arbetsgivarna och med dem förbundna grupper på den andra sidan. Detta är bl a av stor betydelse för hur vi kommer att handskas med det centrala problem som på nytt har blivit så svårt att lösa, nämligen en tryggad levnadsstandard och full sysselsättning. Vi skall här begränsa oss ytterligare och bara ta upp frågan hur löntagarnas samverkan kan komma att utveckla sig inom en inte alltför avlägsen framtid.

För löntagarna som helhet är det rationellt att samverka eftersom detta ökar deras slagkraft gentemot arbetsgivarna. För enskilda individer och grupper kan det dock åtminstone på kort sikt vara rationellt att gå sina egna vägar och försöka förvärva en i förhållande till andra löntagare privilegierad ställning. Det finns bland löntagarna därför alltid en spänning mellan tendenser till kollektivt och till individuellt handlande. Hur starka dessa olika motstridande tendenser blir beror delvis på vilka typer av frågor som aktualiseras i de politiska striderna, dvs till vilka områden den politiska striden kommer att förläggas. En del områden är gynnsamma för löntagarnas sammanhållning, medan andra verkar splittrande.

Löntagarna kan enas bakom frågor som har ett övergripande intresse för dem. Den fulla sysselsättningen är ett exempel på en sådan stridsfråga. Nästan alla löntagare har på direkta eller indirekta vägar en klar nytta av full sysselsättning. Löntagarnas inflytande på arbetsplatsen och i samhället är andra exempel på frågor, där löntagarna kan enas gentemot arbetsgivarna. Fördelningsfrågorna, t ex marginalsatterna, verkar däremot splittrande på löntagarna eftersom det där är mycket svårare att finna en för alla löntagare tillfredsställande lösning. De politiska strategier som genom sitt manövrerande försöker bestämma på vilka fält den politiska striden skall stå kan därigenom delvis påverka dess utgång.

Vi har antagit att löntagarnas krav på inflytande på arbetsplat-

serna och en mindre ojämlig fördelning av makt och inflytande inom näringslivet återspeglar löntagarnas relativt sett stärkta maktpositioner under efterkrigstiden. Detta har lett till vad en del ekonomer kallar en alltför låg tolerans mot företagsvinster, som är tillräckligt höga för att expansionen i näringslivet skall kunna tryggas. Ett logiskt sätt att öka löntagarnas tolerans mot höga företagsvinster är därför att genom splittring försvaga löntagarkollektivet. Därmed skulle löntagarnas anspråk så småningom sänkas och deras syn på vad som är rätt och rimligt förändras. Det kanske enklaste sättet att försvaga löntagarkollektivet är att angripa det ännu ganska färska och sköra samarbetet mellan LO och TCO. De partier som sitter i regeringsställning har avsevärda möjligheter till detta, något som folkpartiregeringens skatteförslag våren 1979 demonstrerade.

Men om löntagarnas sammanhållning och slagkraft inte försvagas kommer deras syn på vad som är rätt och rimligt att vara sådan att deras tolerans mot höga företagsvinster blir alltför låg. Propaganda och moralkakor kan kanske under en kortare tid dämpa deras anspråk men kan knappast göra det i längden. Om löntagarnas styrka kan bibehållas måste vi därför räkna med att de kommer att söka efter utvägar, som gör att problemet om en tryggad levnadsstandard och full sysselsättning kan lösas samtidigt som den nuvarande maktkoncentrationen inom näringslivet minskar. Det måste anses sannolikt att man kan finna vägar för att uppnå detta, som inte försvagar och hotar demokratin utan i stället förstärker och utvidgar den. Föreställningen om att ändringar i de nuvarande ägandeförhållandena inom industrin skulle hota pluralismen i samhället bygger på tankegångar enligt vilka historien i det närmaste fullbordat sitt lopp och de bästa av de kapitalistiska demokratierna kommit nära slutmålet för samhällets utveckling. Kanske är detta, trots allt, ett väl förmätet antagande.

Om löntagarnas sammanhållning och därmed deras relativa maktställning bevaras och stärks måste vi räkna med att försöken att lösa de gamla problemen med en tryggad levnadsstandard och full sysselsättning kommer att leda fram till lösningsförslag, som ifrågasätter viktiga förhållanden i vårt samhälle. Vi bör därför räkna med att löntagarna fortfarande utgör en

samhällsförändrande kraft. Formerna för samhällsförändringarna kommer däremot sannolikt att likna dem vi vant oss vid, debatter inom organisationer och mellan partier, val, remissförfaranden och riksdagsbeslut.

Referenser

- Dahl, R A, *Who governs? Democracy and power in an American city*, New Haven 1961
- Dahrendorf, R, *Class and class conflict in industrial society*, Stanford 1959
- Galbraith, J K, *Den nya industristaten*, Stockholm 1967
- Kerr, C m fl, *Industrialism and industrial man*, Harmondsworth 1973
- Korpi, W, *Arbetarklassen i välfärdskapitalismen: Arbete, fackförening och politik i Sverige*, Stockholm 1978
- Korpi, W och Shalev, M, "Strikes, power and politics in the western nations, 1900–1976", *Political Power and Social Theory*, vol 1, no 1, 1979
- Lerner, D, *The passing of traditional society*, New York 1958
- Lipset, S M, *Political man*, London 1960
- Moore, W E, *Industrialization and labor*, Ithaca 1951
- Schmidt, F, *Kollektiv arbetsrätt*, Stockholm 1969
- Söderpalm, S A, *Direktörsklubben – Storindustrin i svensk politik under 1930- och 1940-talen*, Stockholm 1976

Mot ett löntagarstyrkt Sverige?*

Svensk ekonomi har utsatts för betydande påfrestningar under 70-talet. En del av svårigheterna har sin grund i internationella faktorer. Oljekrisen ledde till en omfördelning av inkomster och en ökning i det globala sparandet. Detta hade en stark depressiv effekt på den internationella ekonomin.

Inhemska faktorer har också medverkat till att svensk ekonomi kommit ur spår. Den svenska löneutvecklingen har under 70-talet varit mycket ojämn. Under de första åren steg lönerna svagt. Sedan följde en mycket kraftig uppgång under 1975 och 1976. Därefter har de nominella lönerna bara stigit med några få procent under det att reallönerna sjunkit. Vidare har industriinvesteringarna under en 15-årsperiod (fr o m 1963) visat en svag tillväxttakt för att under senare år kraftigt falla. Samtidigt har också bostadsinvesteringarna sjunkit och sparkvoten i ekonomin minskat med 25 procent. Detta till trots har vårt land under senare år lånat över 40 miljarder kronor utomlands för att finansiera investeringarna.

Allt detta är väl kända fakta. För vart och ett av dem går det säkert att finna en förklaring och ett botemedel. Frågan är emellertid om det inte finns mer djupliggande förklaringar till den *malaise* som drabbat svensk ekonomi.

Kanske finns inte lösningarna i de typer av åtgärder som ekonomer brukar diskutera. Kanske måste man se på vissa institutionella och strukturella hinder för expansion, som kan finnas i den svenska ekonomin? I denna uppsats vill jag göra detta genom att beskriva ett alternativ till vårt nuvarande ekonomiska system.

* Jag är tacksam för värdefulla synpunkter på uppsatsens utformning som jag erhållit av Villy Bergström, Göte Hansson, Inga Persson-Tanimura och Bengt Rydén. Ansvar för uppsatsens innehåll åvilar dock författaren ensam.

Varje ekonomiskt system fungerar efter ett slags inre logik. I vårt nuvarande ekonomiska system spelar vinsten en central roll. Produktionen organiseras i form av företag. Kapital utbjuds på en marknad som klareras med ett pris, räntan. Livskraftiga företag måste allokera de resurser som används på ett sådant sätt att löner och ränta på använt kapital kan betalas efter de normer som marknaden påbjuder. Förekomsten av vinst garanterar att så sker. Vinstens roll är främst att vara en garant för att resurser allokeras på ett effektivt sätt.

Ett alternativt ekonomiskt system måste organiseras så att det också arbetar efter någon form av ekonomisk logik. Ett alternativ som presenterats i den internationella litteraturen utgör den löntagarstyrda marknadsekonomin. Ur vissa synvinklar kan skillnaden mellan en kapitalägarstyrd marknadsekonomi och en löntagarstyrd marknadsekonomi tyckas liten. Medan företagen i den förra maximerar vinsten förutsätts de i den senare maximera inkomsterna per anställd. Redan denna skillnad ger dock upphov till betydande olikheter i företagens sätt att reagera även på kort sikt. När man kommer in på andra aspekter, som kapitalets roll och incitamentens utformning och betydelse i de båda systemen, blir olikheterna mer påtagliga.

Det sätt på vilket produktionen organiseras har också betydelse för andra aspekter av samhällslivet. Det påverkar den offentliga sektorns utformning och arbetsuppgifter. Skattesystemets utformning blir i hög grad beroende av hur det ekonomiska livet organiseras. Det finns i den allmänna debatten en tendens att bortse från att ett ekonomiskt system måste ses som ett slutet helt. Man föreställer sig att det är möjligt att godtyckligt kombinera inslag ur olika system, att "ta det bästa" ur varje system. Detta är ingen realistisk syn; det går inte att ha en effektivt fungerande kapitalistisk marknadsekonomi utan vinst som motor och utan de ojämlikheter som härigenom skapas. Mot denna bakgrund vill jag behandla några viktiga egenskaper hos en löntagarstyrd ekonomi, sett som ett alternativ till vårt nuvarande ekonomiska system.

Diskussionen om löntagarstyrda företag och en löntagarstyrd ekonomi har teoretiskt intresse men också stor praktisk relevans. Den som ser positivt på löntagarfonder kan knappast

undgå att också starkt intressera sig för deras logiska slutstation: den löntagarstyrda ekonomin.

Under 70-talet har den svenska arbetsmarknaden genomgått viktiga förändringar. Tryggheten i anställningen för de anställda har förbättrats genom Åmanlagarna. Därigenom har det blivit svårare och dyrare för företagen att avskeda personal. Styrelse-representation för de anställda och medinflytande genom MBL har också stärkt löntagarnas position.

Många fackekonomer och företagarrepresentanter har kritiserat de nya lagarna och framhållit att de leder till att ekonomin fungerar sämre; arbetskraftens rörlighet och företagens anpassningsförmåga minskar. Men dessa reformer ger alla de anställda större trygghet och inflytande och bidrar till att arbetskraften i ett företag ses som något enhetligt och beständigt. Just sådana egenskaper utmärker det löntagarstyrda företaget. Vi håller alltså redan på att förflytta oss i riktning mot ett nytt system som har åtskilliga av de egenskaper som utmärker löntagarstyre. Därför finns det praktiska skäl att diskutera den löntagarstyrda ekonomins egenskaper. Det är med den bakgrunden anmärkningsvärt att så ringa intresse hittills visats för dessa viktiga frågor i den svenska debatten.

I denna uppsats tar jag först upp grundläggande egenskaper hos den löntagarstyrda ekonomin. Därefter behandlar jag alternativ som partstyrda företag. Jag visar också hur principerna för löntagarstyre kan generaliseras till att omfatta den offentliga sektorn och slutar med några reflexioner om de framtidsalternativ vi står inför.

Några grundläggande drag hos löntagarstyre

Den grundläggande beslutenheten i det kapitalistiska företaget utgörs av kapitalägarna-företagsledarna. De är "monitorer" som leder och fördelar arbetet; i den kapitalistiska ekonomin är det kapitalet som hyr arbetet. Lagar och förordningar kan kringskära företagsledningens traditionella rättigheter. Likväl gäller att bestämmanderätten ytterst ligger hos företagsledningen som har att ansvara inför bolagsstämman.

I det löntagarstyrda företaget är det arbetet som hyr kapita-

let.¹ Det yttersta ansvaret för företaget bärs av de anställda. Alla har samma inflytande. Den grundläggande principen är en person, en röst. I denna mening ger löntagarstyre uttryck för ekonomisk demokrati. Det blir naturligt att tänka sig att de anställda tillsammans bildar ett kollektiv, som ser sig själva som en enhet. Det kollektiv som formar och bär upp företaget är det löntagarstyrda företags styrka men också dess svaghet.

En samhörighet definieras alltid mot något som står utanför. Det är detta som ger samhörigheten dess mening. Löntagarstyret vilar på grundtanken att arbetet är centralt i en människas liv. De som bildar ett lag, ett företag, för att arbeta och producera skall alla ha samma inflytande över laget-företaget. Därför är det enbart de som är medlemmar i laget som kan ha inflytande över det. Utomstående, vare sig de är kapitalägare, konsumenter eller företrädare för kommun och stat, kan inte ges samma inflytande. Ett företag kan ha potentiella konfliktytor gentemot samhället. Ett företag kan också behöva övervakas för att konsumentintressen och andra legitima intressen skall tillgodoses. Detta hindrar inte att det ytterst enbart är arbete som kan ge inflytande.

Vi har under senare år sett hur arbetskraften alltmer antagit karaktär av en fast eller konstant faktor i företagen. Företagen avskedar ogärna anställda ens under lågkonjunktur. Insatser från samhällets sida bidrar till att ytterligare understryka detta. Lagarna om anställningstrygghet minskar företagens benägenhet att avskeda personal. Staten har genom bidrag (t ex 25-kronan och lagerstöd) försökt förmå företagen att hålla de anställda kvar, även om orderingång och produktion minskat.

Denna typ av åtgärder, och den syn på arbetskraften som de representerar, passar inte in i ett kapitalistiskt organisationsmönster. Tvärtom måste de ses som hinder för en rationellt

¹ Det finns på svenska ingen adekvat term för att karaktärisera vad vi här kallar "löntagarstyre". Termen arbetarstyre är tänkbar som alternativ men leder tankarna till något alltför inskränkt: essensen i ett löntagarstyrt företag är att alla har samma inflytande, oavsett vilken befattning de har; inflytandet tillkommer inte enbart "arbetarna". Å andra sidan finns inga anställda eller "löntagare" i egentlig mening under löntagarstyre, eftersom alla löntagare har samma inflytande. Frågor som gäller lön och anställningsvillkor bestäms av löntagarkollektivet gemensamt.

bedriven verksamhet. Däremot pekar de hän mot löntagarstyre. I den löntagarstyrda ekonomin kan vi vänta oss att antalet anställda kommer att bli mer av en konstant enhet.

Det finns flera skäl härför. Ett av dem har att göra med den optimeringsregel som rimligen bör gälla för det löntagarstyrda företaget. Det är naturligt att tänka sig att de anställda söker maximera inkomsten per anställd (jfr Vanek 1970, Meade 1972, Södersten 1973). De försöker få ett så stort överskott som möjligt att dela på sedan kostnader för råvaror och ränta på det hyrda kapitalet betalats och korrekta avskrivningar gjorts.

Det överskott som de anställda därefter får ("residualen") delar de själva på som inkomst. Hur denna fördelning sker är de anställdas egen sak. Det är sålunda långt ifrån nödvändigt att överskottet delas lika. Det troliga är att det delas efter någon regel där de mer krävande, ansvarsfyllda eller tunga jobben, eller de som kräver speciell utbildning eller särskilda färdigheter, får en bättre ersättning än de lätta och bekväma arbetsuppgifterna.

Att maximera vinsten är inte detsamma som att maximera inkomsten per anställd. Det är enklast att illustrera en fundamental skillnad mellan de båda reglerna genom att visa hur ett företag reagerar på en prisökning på den produkt som det framställer. Det vinstmaximerande företaget anställer fler arbetare och ökar sin produktion. I det löntagarstyrda företaget har de anställda ett intresse av att så många som möjligt arbetar i företaget när det gäller att slå ut de fasta kostnaderna för maskinparken. Men produktionsvärdet per anställd blir högre vid den givna maskinparken, ju färre personer som arbetar i företaget.

Om priset stiger tar den senare tendensen över den förra. Det lönar sig att minska antalet anställda när priset stiger, ty då blir genomsnittsinkomsten större än vad den eljest skulle bli. Därför blir det löntagarstyrda företags utbud ganska okänsligt för prisförändringar. Detta kan leda till att en löntagarstyrd ekonomi blir trög på kort sikt och inte anpassar sig lika lätt till förändrade produktionsbetingelser som den vinstmaximerande ekonomin gör.

Denna mekanism är viktig. Men den löntagarstyrda ekonomin

kan av andra skäl vara att föredra framför den kapitalistiska vinstmaximerande ekonomin. För att ytterligare belysa skillnaderna mellan de båda systemen skall jag nu övergå till en diskussion av kapitalets roll.

Kapitalets roll under löntagarstyre

När vi diskuterade arbetets roll och de olika optimeringsregler som gäller under kapitalägarstyre och löntagarstyre kanske skillnaderna mellan de båda systemen inte föreföll särskilt stora. När vi kommer till kapitalets roll är skillnaderna däremot abso-
luta.

Något privat ägande av produktivkapital kan inte förekomma i den renodlat löntagarstyrda ekonomin. Det enda som ger inflytande är arbete. Därför är det naturligt att kapitalet ägs i kollektiv form.

Den yttersta äganderätten till kapitalet bör emellertid tillkomma samhället, exempelvis i form av en social fond eller ett antal regionala fonder. Dispositionsrätten till det kapital som används i det enskilda företaget tillkommer däremot det enskilda löntagarkollektivet. Detta är en viktig distinktion.

Kapitalet är en viktig produktionsfaktor även under löntagarstyre. Det måste allokeras efter kriterier som fyller krav på ekonomisk effektivitet. Det enklaste är att tänka sig att de löntagarstyrda företag som behöver kapital hyr detta från den sociala fonden. Härför måste de betala en viss årlig hyra (ränta). Räntans storlek bestäms efter marknadsmässiga principer.

Dispositionsrätten till det kapital som de löntagarstyrda företaget hyr kommer dock uteslutande att tillhöra företaget i fråga. Det bestämmer hur kapitalet skall användas. Det får också njuta av den direkta avkastningen av kapitalet. Om kapital investeras skickligt, så att det ger en högre avkastning än den hyra som marknaden kräver, tillfaller denna extra avkastning de anställda i företaget.

Kapitalackumulationens problem skulle lösas på ett elegant sätt i den löntagarstyrda ekonomin. De huvudsakliga kapitalinkomsterna tillfaller de offentliga ägarna till kapitalet (den sociala fonden). Antag att kvoten mellan kapitalstock och nationalinkomst uppgår till 3. Om nationalinkomsten uppgår till 400 miljar-

der kronor, är då kapitalstockens värde 1 200 miljarder. Antag vidare att hyran för kapital utgör 8 procent. Då kommer 24 procent av nationalinkomsten, eller 96 miljarder kronor, att tillfalla det offentliga i form av kapitalinkomster.

Dessa inkomster kan användas på många olika sätt. Det naturliga är att kapitalinkomsterna går tillbaka till produktionen genom att de får finansiera nya investeringar. Vi kan anta att den optimala sparkvoten i den svenska ekonomin kommer att ligga kring 25 procent av nationalinkomsten under 80-talet.

Ett offentligt ägande av det produktiva kapitalet, kombinerat med en rimlig prissättning av den resurs som kapitalanvändning innebär, skulle därför kunna lösa sparandets och kapitalackumulationens problem i ett framtida löntagarstyrkt Sverige.

Mycket talar för att löntagarstyrda företag kan vilja självfinansiera en del av sina investeringar. Moderna fabriker och maskiner är ofta den bästa garantin för förnyelse och därför den bästa försäkringen mot arbetslöshet. Därför är det troligt att löntagarstyrda företag skulle satsa en del av sina överskott på investeringar. Ur förnyelsesynpunkt kan detta vara önskvärt. Däremot kan det vara tvivelaktigt av inkomstfördelningsskäl, eftersom i företag där de anställda själva äger en del av kapitalstocken tillfaller kapitalinkomsterna till viss del direkt de anställda. Genom att de kan läggas ovanpå arbetsinkomsterna leder det lätt till att de anställda i självfinansierade företag får större inkomster än i andra företag.

Utbudet av kapital kan givetvis också komma från andra källor än de offentliga. Hushållssparande i bank kommer också att finnas i den löntagarstyrda ekonomin. Det finns inga skäl att söka påverka hushållens konsumtionsval över tiden.

Incitament och tekniska framsteg

De grundläggande drivkrafterna bakom kraven på löntagarstyre har att göra med de anställdas ställning. I det traditionella, monitorstyrda, kapitalistiska företaget betraktas de anställda som skilda från företagsledningen, vars huvuduppgift ju är att övervaka de anställda, bedöma deras insatser och se till att de får en lön som svarar mot insatsen. De anställda betraktas som tämligen själlösa insatsfaktorer, vilkas främsta motivation be-

står i någon form av prestationslön.

I det löntagarstyrda företaget tilldelas de anställda en annan roll. Här behandlas de anställda i princip likvärdigt, oavsett vilken funktion de fyller, här har direktören och springpojken lika stort inflytande, eftersom det enda som ger inflytande är arbete och principen en person, en röst tillämpas. I realiteten får man väl tänka sig att experter – och den av löntagarna utsedda företagsledningen – får ett större inflytande än den genomsnittlige medlemmen av löntagarkollektivet har. Men det fordras inte någon särskild utbildning för att tillhöra det "löntagarråd" som ytterst har den styrande funktionen i företaget. Dessa olika principer måste ge upphov till olika incitamentstrukturer.

I det kapitalistiska, vinstmaximerande företaget har den anställda vanligen ringa motivation för att göra något extra. Han kan givetvis vara stolt över en väl genomförd arbetsinsats. Han måste sannolikt fylla vissa minimikriterier för att få behålla sitt arbete. Men varje extra insats från den anställdes sida tillfaller i första hand ägarna till företaget i form av ökad vinst. Till en del kan detta motverkas genom ackord. Erfarenheten visar dock att ackord inte är någon särskild attraktiv löneform, inte minst därför att den ofta är svår att tillämpa på ett rättvist och effektivt sätt. Utvecklingen går också från ackord till andra löneformer. Under alla förhållanden handlar incitamentproblemen om fler faktorer än lönen.

I det löntagarstyrda företaget är det de anställda gemensamt som har ansvaret för företagets utveckling. Om någon anstränger sig extra kommer han också att få del av den resultatförbättring som därigenom uppkommer. Enklast att observera är detta naturligtvis i det lilla företaget, eller i enmansföretaget (t ex den självägande bonden). Den ensamme företagaren bestämmer själv över arbetstakt och arbetsinsats. Han avväger själv fritid mot inkomster. Varje förbättring eller innovation som han är mäktig och som leder till resultatförbättring får han själv nytta av.

Ensamföretaget är givetvis en extrem. Stordriftsfördelar gör att de flesta löntagarstyrda företag uppvisar en viss storlek. Vi kommer då att stöta på vad som av ekonomer kallas I/n-problemet.

Antag att n personer är anställda i ett löntagarstyrkt företag. Om en person anstränger sig extra i detta företag får han fortfarande en viss direkt andel av det resultat hans ansträngning leder till, nämligen $1/n$ av den samlade produktionsökningen. Om antalet anställda (n) är stort blir också den andel liten som personen själv får. Därför kan utrymmet för personliga incitament bli begränsat också i det löntagarstyrda företaget.

Skillnaden i incitamentstruktur mellan ett kapitalistiskt vinstmaximerande företag och ett löntagarstyrkt företag är ändå betydande. I det löntagarstyrda företaget vet de anställda att det enbart är de själva som är ansvariga för företagets resultat. Det gör att de har starka incitament att anstränga sig. Den sociala kontrollen kommer att fungera i positiv riktning. Om någon maskar under löntagarstyre tar han från den gemensamma kakan. Om någon maskar under kapitalägarstyre tar han i första hand från den residual som tillfaller ägarna till företaget. Det är troligt att de anställda både kommer att bevaka och sporra varandra under löntagarstyre. Det är visserligen sant att $1/n$ -problemet kan göra sig gällande om företaget är stort, men det finns alltid möjligheter att redovisa företagets verksamhet i mindre delar, som var och en får ansvara för sina resultat.

Medinflytande och självbestämmanderätt har ett egenvärde. Det är troligt att ett visst medinflytande kan ha en direkt positiv effekt på produktionen. Därtill kommer att medinflytande i sig skänker tillfredsställelse. Därför är det troligt att medinflytandet kommer att utsträckas längre än vad som skulle motiveras av strikt produktionsmässiga skäl.

Relativt nära samman med problemet om medinflytande hänger frågan om den tekniska utvecklingen. Tekniska framsteg och utbildning utgör tillsammans med kapitalackumulation de främsta drivkrafterna för ekonomisk utveckling. Arten hos tekniska framsteg har också stor betydelse för inkomstfördelningens utveckling. I det kapitalägarstyrda, vinstmaximerande företaget blir det naturligt att främst satsa på arbetsbesparande tekniska framsteg, dvs sådana innovationer som främst höjer kapitalets avkastning och gör att man kan ersätta arbetskraft med maskiner.

Under löntagarstyre kommer de anställda i stället att söka få

fram innovationer som höjer både arbetets och kapitalets produktivitet. I första hand kan vi räkna med att de kommer att satsa på kapitalbesparande tekniska framsteg, dvs de innovationer som höjer arbetets gränsproduktivitet i absoluta termer. Sådana framsteg leder nämligen till att det löntagarstyrda företaget kan anställa fler personer, samtidigt som det kan höja lönerna för dem som arbetar i företaget.

Incitamentstrukturen under löntagarstyre kan alltså väntas bli annorlunda än under kapitalägarstyre. Denna fördel med de löntagarstyrda företagen kan vara betydelsefull i det långa loppet.

Under senare år har tvivel framförts på effektiviteten hos de utbildningssystem som vi har i den västliga industrivärlden. Man har påpekat att utbildningssystemen i alltför stor utsträckning fungerar som sorteringsinstrument till förfång för utlärandet av positiva och nyttiga kunskaper (Arrow 1973, Stiglitz 1975).

Det är troligt att skolorna i den löntagarstyrda ekonomin skulle vara mindre benägna att lägga sorterings- och inkomstfördelningsaspekter på utbildningen. För närvarande är det fullt möjligt att den samhälleliga avkastningen av sorteringen kan vara negativ, medan den privata avkastningen för vissa individer kan vara positiv. Det är svårt att tro att under löntagarstyre, där ju majoritetsprincipen råder, en minoritet skulle kunna tvinga på en majoritet ett system som är oförmånligt för denna. Därför är det troligt att skolorna i den löntagarstyrda ekonomin blir mer inriktade på att bibringa de studerande kunskaper av betydelse för framtida insatser i produktionen, under det att sorteringsaspekter kommer att få en mindre framskjuten roll (Södersten 1976).

En annan svaghet hos det kapitalistiska utbildningssystemet är att den interna företagsutbildningen tenderar att bli underdimensionerad. Företagen drar sig för att lägga ned kostnader på utbildning, eftersom de anställda oftast flyttar efter fullgjord utbildning. Underdimensioneringen av specifik, företagsbunden utbildning är väl känd från den ekonomiska litteraturen (Becker 1964).

Som tidigare påpekats kan vi vänta oss att de anställdas

solidaritet mot företaget stiger under löntagarstyre, att anställningstiderna ökar och omsättningen av arbetskraft minskar. Det blir då också mer lönsamt att investera i företagsspecifik utbildning. Skillnaden mellan samhällsekonomisk och privatekonomisk avkastning från utbildning minskar, arbetskraften blir bättre utbildad och företagen blir mer effektiva.

Plan och marknad under löntagarstyre

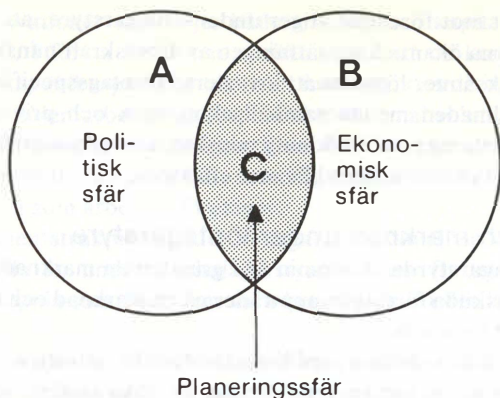
Den löntagarstyrda ekonomin är i grunden en marknadsekonomi. De enskilda företagen uppträder på en marknad och konkurrerar med varandra.

Kärnordet i samband med löntagarstyre är *självstyre*. Vi föreställer oss att vi har en serie företag av olika storlek och olika karaktär, som alla styrs av dem som arbetar i företagen. I den löntagarstyrda ekonomin är beslutanderätten decentraliserad. Demokrati i ekonomiska sammanhang betyder möjlighet att påverka de egna arbets- och produktionsvillkoren. Därför måste också de enskilda löntagarkollektiven ha en stor grad av självbestämmanderätt. Det kan de bara ha om de uppträder som enskilda beslutenheter på en marknad. Beslutanderätten över produktionens uppläggning, över löner och över arbetsförhållanden måste därför tillkomma det enskilda löntagarkollektivet. Löntagarkollektivet har den suveräna beslutanderätten över den ekonomiska sfären.

Vid sidan av den ekonomiska sfären finns den politiska sfären. Den omfattar frågor av betydelse för hela samhället. Där avgörs de lagar och förordningar som bestämmer spelramarna för den ekonomiska sfären. Bestämmanderätten över den politiska sfären tillkommer riksdag och regering.

Det finns ett område där den ekonomiska och den politiska sfären berör varandra på ett avgörande sätt. Det omfattar företagens investeringar och andra beslut som påverkar företagets framtida storlek, inriktning, lokalisering etc. Där formar de båda sfärerna en "union", som vi kan kalla en planeringssfär. Figuren illustrerar detta.

De signaler som marknaden ger är vägledande för företagens dagliga beslut. Vad framtiden beträffar är emellertid marknadens informationer ofullkomliga. Samtidigt är företagens inves-



teringsbeslut av stor betydelse för samhällsekonomins sätt att fungera.

Denna fråga är särskilt betydelsefull i ett litet land som Sverige. Investeringsbesluten i ett litet antal stora svenska företag har avgörande betydelse för den svenska ekonomins sätt att fungera. Samtidigt är företagens investeringsbenägenhet avhängig av den ekonomiska politik som statsmakterna för. Detta är ett intressant och betydelsefullt problem av allmän jämviktsskarak-tär för vilket den ekonomiska organisationsformen har stor rele-vans.

Under en följd av år har investeringsutvecklingen varit otill-fredsställande i svensk ekonomi. I många branscher har förnyel-sen varit ringa eller uteblivit. Den totala sparkvoten har sjunkit kraftigt, från 26 procent av BNP i mitten av 60-talet till mindre än 20 procent under de senaste åren. Denna utveckling kan, enligt min mening, till inte oväsentlig del förklaras av de spän-ningar som råder mellan attityder och politiska mål å den ena sidan, och ekonomisk organisationsform å den andra sidan.

Traditionellt har svensk industri i stor omfattning självfinan-sierat sina investeringar. En förutsättning för att detta skall vara möjligt har varit en relativt hög vinstnivå hos företagen. Önske-målen om hög vinstnivå har stridit mot de föreställningar om det önskvärda i ekonomisk jämlikhet som förekommit hos breda

lager av befolkningen. Det har funnits en inneboende konflikt som inte varit gynnsam för vare sig investeringsutveckling eller expansion hos svensk industri. Stundtals har den också tagit sig uttryck i konflikter som haft ödesdiga följder för effektiviteten i den svenska ekonomin. Ett gott exempel härpå utgör den löneexplosion som 1975–76 snabbt följde ovanpå 1974 års goda vinstkonjunktur.

Detta problem är alltså påtagligt. 1978 års långtidsutredning är mycket optimistisk beträffande möjligheterna till industriell expansion och exportökning för den svenska ekonomin. Möjligheterna till ökning av den privata konsumtionen framställs däremot som begränsade. De tillgångar som den industriella expansionen skapar skall framför allt gå till våra industriföretag. Deras vinster skall 1983 vara 18 miljarder kronor högre än vad de var 1977 enligt utredningens kalkyler.

Det finns all anledning att ifrågasätta de politiska möjligheterna för en sådan utveckling. I princip kan man tänka sig fyra olika sätt att höja sparkvoten och därigenom bereda utrymme för ökade investeringar.

En möjlighet är att föra en stram finanspolitik och därigenom skapa ett offentligt sparande, en annan att öka industrins vinster så att företagen kan självfinansiera sin expansion. En tredje väg är någon form av löntagarfondarrangemang, genom vilket de anställda avstår en del av lönesumman för kapitalbildningsändamål. Ett fjärde alternativ består av utländsk upplåning.

Det troliga är att en kombination av ovanstående alternativ blir nödvändig. En ensidig satsning på att höja industrins vinstnivå torde inte vara politiskt gångbar. Den ekonomiska organisationsform som vi nu har gör detta alternativ föga lockande för stora grupper. Vad det rör sig om är trots allt att de stora löntagargrupperna måste hålla tillbaka sin konsumtionsutveckling. Avvägningen mellan konsumtion och sparande måste förmodligen bli annorlunda under några kommande år än vad som har varit fallet under de senaste åren. Det är knappast rimligt att begära att de stora löntagargrupperna skall gå med på en sådan åtstramning av konsumtionen utan att erhålla något i stället. Mot denna bakgrund kommer löntagarfondalternativet att få ökad relevans under kommande år.

Ett ökat samarbete mellan staten och industrin när det gäller investeringar och industriell förnyelse torde bli ofrånkomligt. En sådan samverkan är inte lätt att åstadkomma; vi har också sett att det gnisslat betänkligt i det samarbetet under efterkrigstiden. En samverkan med löntagarstyrda företag bör te sig mycket mer naturlig. En viktig orsak härtill är att målfunktionen för det privatägda företaget i för stor utsträckning domineras av specifika, enskilda intressen; kapitalägare och företagsledning har alltför stort inflytande och deras intressen sammanfaller inte alltid med löntagarnas.

Låt mig nämna några konflikter som finns nu och som skulle kunna övervinnas vid övergång till löntagarstyre. Varje bransch har en "bästa teknologi" som omfattar de mest avancerade produktionsmetoderna. Men spridningen av nya metoder går ofta långsamt. Det kan ta tiotals år innan de mest efterblivna företagen i en bransch ens får kunskap om att den moderna teknologin existerar.¹

Löntagarstyrda företag bygger på principen om solidaritet mellan alla dem som arbetar inom ett företag. Den principen bör kunna sträckas ut till att omfatta solidaritet även med dem som arbetar i andra företag. En sådan solidaritetsprincip ligger ju redan till grund för den solidariska lönepolitiken.

Löntagarstyrda företag bör kunna fås att dela med sig av sin kunskap. På kort sikt kunde även ett sådant företag tänkas ha intresse av att hemlighålla viss information. På längre sikt gäller dock att de löntagarstyrda företagen har så stort intresse av samarbete att kunskaper om nya processer och metoder kan spridas snabbare och effektivare än vad som nu sker.

En övergång till löntagarstyrda företag bör kunna skapa mycket ny information som kan bilda grundval för en hög och jämn tillväxttakt i industriinvesteringar och industriproduktion och lägga grunden för en planmässig strukturiomvandling. Men den viktiga frågan om nyetablering, introduktionen av nya branscher och stora nysatsningar löses inte automatiskt av en

¹ För en intressant studie av erfarenheter av spridningsprocessen för åtta nya industriella produktionsmetoder i sex olika länder under efterkrigstiden, se L Nabseth och G F Ray, *The Diffusion of New Industrial Processes*, Cambridge University Press 1974.

övergång till löntagarstyre. Miljön för ett samarbete mellan företag och samhälle förändras emellertid. Statliga insatser blir mer naturliga och effektiva när de sätts in inom ramen för en löntagarstyrd ekonomi. De leder därvid inte i första hand till vinster hos en begränsad ägargrupp. I stället syftar de till att skapa sysselsättning och stärka eller skapa starka företag i regioner som måste ha stöd för att överleva.

Det finns flera skäl varför en tillämpning av enbart företagsekonomiska kriterier i en marknadsekonomi som den svenska inte nödvändigtvis leder till samhällsekonomisk optimalitet. Jag har redan nämnt informationsproblemet; forskning och utvecklingsarbete underdimensioneras normalt i en privatkapitalistisk ekonomi, och informationsspridningen mellan företag blir ineffektiv. Det sammanhänger med att forskningsresultat har karaktären av kollektiv nytthet. Ett företags utnyttjande av viss kunskap hindrar inte andra företag från att använda samma kunskap. Därför bör kunskap ställas fritt till allas förfogande. Vi vet att så inte sker under nuvarande förhållanden. Tvärtom har ensilda företag stort intresse av att hindra att exklusiva kunskaper om tillverknings- och marknadsföringsmetoder sprids.

Ett ytterligare skäl till bristande samhällsekonomisk optimalitet har att göra med att de privatekonomiska och samhällsekonomiska målfunktionerna skiljer sig åt. Samhället måste ta hänsyn till skilda typer av externa effekter som ett privat företag inte har anledning att beakta. Ett exempel på detta utgör det internationella beroendet. Vi kan inte rikta in vår handel så ensidigt att vi tar för stora risker när det gäller avspärrning, handelsblockader och ekonomisk krigföring. Vi såg exempel härpå under oljekrisen hösten 1973.

Också när det gäller inhemska råvaror bör vi planera utnyttjandet av dem så att en optimal inriktning nås på de investeringar som bygger på sådana råvaror. Vissa råvaror, exempelvis skog, finns i begränsad mängd. En utbyggnad av den industri som har skog som råvara bör därför ske i planerade former, och råvarubasen bör utnyttjas på ett systematiskt sätt. Så har inte skett under efterkrigstiden. Det är också naturligt att vi strävar efter att vidareförädla våra egna råvaror i så stor utsträckning

som möjligt.

En grundläggande princip för den statliga industripolitiken är att vi bör välja investeringsprojekt som svarar mot våra inhemska relativa faktorpriser. Löneläget är högt i Sverige. Det återspeglar i första hand det faktum att den svenska arbetskraften är högproduktiv och välutbildad. Vi bör därför välja investeringsobjekt som är intensiva i användningen av välutbildad arbetskraft. Vi bör inrikta oss på projekt som utnyttjar avancerad teknologi men som inte nödvändigtvis behöver vara kapitalintensiva.

Det torde generellt vara lättare att lösa problemen runt investeringarnas dimension och inriktning under löntagarstyre än under kapitalägarstyre. Löntagarna torde vara betydligt mer villiga att gå med på ett ökat samhällsekonomiskt sparande om det används för att finansiera en expansion av löntagarstyrda företag. En ökad samverkan mellan stat och näringsliv kommer också att behövas för att lösa den industriella förnyelsens problem i framtiden. Samarbetet mellan det allmänna och privatkapitalistiska företag erbjuder svårigheter. Samverkan med löntagarstyrda företag kan bli mer effektiv och erbjuda mindre konflikter, inte minst när det gäller utjämning av inkomster och förmögenheter.

Partstyrda företag — ett alternativ?

Ett ekonomiskt system formar en logisk enhet, som måste styras efter rimliga ekonomiska kriterier. Detta synsätt accepteras emellertid inte av alla. Särskilt personer med sociologisk eller statsvetenskaplig inriktning ser ofta det ekonomiska systemet — och för den delen också det enskilda företaget — som en del av ett maktsystem. Ur ett sådant betraktelsesätt ses vårt nuvarande system lätt som "konstitutionellt" oriktigt eller ineffektivt. Det ger inte inflytande åt alla de grupper som borde ha inflytande.

Därför borde inflytandet för de grupper som nu är utanför vidgas. En vanlig tanke är att två grupper som nu är utanför, löntagare och samhälle, bör ges ett ökat inflytande. Vad man borde ha, heter det, är en trepartsamverkan. Enligt denna modell skulle företaget ledas av kapitalägare-företagsledning, av

representanter för de anställda och företrädare för samhället.

Förslag av denna typ kan ur vissa synpunkter synas pragmatiska, rimliga och rättvisa. Kapitalägarna skall inte förlora hela sitt inflytande utan bara maka på sig. Vidare ses företagsledningen som en part motsatt de anställda. Det är ju också en situation som vi är vana vid från vårt nuvarande system. I detta perspektiv framstår förslaget som sant reformistiskt; man tar bara ett relativt kort steg bort från nuvarande organisationsform, även om detta steg, så måste det framstå för alla progressiva, sker i rätt riktning.

Att företagen är beroende av samhället och att det motsatta också gäller är en självklarhet. Vad är då naturligare än att samhället har representanter inne i själva företagen?

Tanken om partstyrda företag strider mot principen att en ekonomisk organisation utgör ett slutet helt och måste fungera efter klara ekonomiska kriterier. Detta framstår tämligen klart om man undersöker efter vilka kriterier det partstyrda företaget skall fungera. Vad skall egentligen det partstyrda företaget optimera? Det går inte att på samma gång maximera vinst, inkomst per anställd och något vagt angivet samhällsintresse. Företaget måste ha en entydig styrande princip, och man måste välja *en* lämplig sådan. På ett mer praktiskt plan kan man fråga sig: vem skall företräda samhällsintresset i företaget? Rimligtvis måste det bli någon form av "byråkrat". Hur skall företag fungera effektivt, om man samtidigt skall ha "byråkrater" som skall utöva någon form av kontrollerande funktion i företagen?

Att ett ekonomiskt system formar en helhet, där de olika variabler som bygger upp systemet hänger samman, och att varje ekonomiskt system måste styras av enkla effektivitetskriterier, är fundamentalt för ekonomiskt tänkande. En stor del av de missförstånd som ekonomisk analys ger upphov till sammanhänger med att en bredare allmänhet tycks ha svårt att acceptera dessa inslag som fundamentala för varje form av ekonomiskt resonemang. Önskemål om hur det ekonomiska systemet "börde" vara ter sig mot denna bakgrund ofta som irrelevanta, just därför att de bortser från att ett ekonomiskt system måste utformas så att dessa grundvillkor uppfylls.

Tanken att samhällsintresset skall vara direkt företrätt i det

enskilda företaget bygger på ideologisk närsynthet. Det är visserligen sant att politik och ekonomi hänger samman. Men sammanhangen är inte av sådant slag att politik och ekonomi böjflätas samman på företagsplanet. Tvärtom är det av stor vikt att skilja mellan en ekonomisk och en politisk sfär. Verksamheten dessa bör i princip hållas åtskilda. Enbart i *ett* avseende griper de med nödvändighet i varandra: när det gäller investeringar och företagens utbyggnad.

Tankarna på partstyrda företag är alltså inte fruktbara. De går inte att bedöma ekonomisk verksamhet utifrån konstitutionella utgångspunkter präglade av statsvetenskapliga och sociologiska tankegångar. Ett ekonomiskt system måste utformas så att det fyller rimliga krav på ekonomisk effektivitet.

Löntagarfonder och löntagarstyre

Det förslag till förändring av vårt ekonomiska system som har störst politisk relevans av dem hittills framlagda är LOs och de socialdemokratiska partiets förslag till löntagarfonder. Hur förhåller sig detta förslag till tankarna om en löntagarstyrd ekonomi? Det förslag till löntagarfonder som antogs vid LOs kongress 1976 intog en inställning till löntagarstyre med tydliga inslag av tveksamhet. Ett skäl var att man var rädd för att löntagarstyre inte skulle vara förenligt med en solidarisk lönepolitik. En del av tveksamheten berodde också på att man var rädd för att de enskilda löntagarstyrda företagen skulle präglas av "företagsegoism", så att det enskilda löntagarkollektivet skulle ställa sig osolidariskt med det större löntagarkollektivet.

Mot detta bör ställas att det enskilda löntagarkollektivet skulle få en tämligen stark ställning också enligt LOs förslag. De beror på att man enligt förslaget vill ge de första 20 procenten av löntagarnas rösträtt till de lokala fackliga representanterna. De skulle alltså bli de fackliga företrädarna för det lokala löntagar kollektivet som först fick ökad makt om detta förslag skulle genomföras. Därtill kommer att den representant som skall utöva nästa 20 procent av rösträtten på bolagsstämman inte karutses annat än efter godkännande av det lokala löntagarkollektivet.

I det förslag som LO-SAPs arbetsgrupp lade fram i februar

1978 hade detta förslag modifierats något. Inflytandet delades lika mellan det lokala löntagarkollektivet och regionala representantskap upp till 40 procent; därefter gick ökningen i inflytandet till ett s k länsparlament.

Förslaget till löntagarfonder har alltså hittills haft en något tvehågsen attityd till tankarna på ett system av genomfört löntagarstyre. Det är sant att de fackliga organisationernas uppgifter skulle bli andra i den löntagarstyrda ekonomin. Man kan också förstå att det skulle bli påfrestningar på den solidariska lönepolitiken.

Men det goda får inte göras till det bästas fiende. Möjligheterna till inflytande för löntagarna skulle givetvis bli mycket större under löntagarstyre än under ett kapitalistiskt system. Möjligheterna att utjämna inkomster skulle också bli helt annorlunda än vad de är idag. Alla betydande kapitalinkomster under löntagarstyre skulle tillfalla de offentliga ägarna till kapitalet (eller hushåll som innehar bankräkningar). Dessa inkomster är lätta att kontrollera. Övriga inkomster skulle till övervägande del bestå av arbetsinkomster som intjänats i löntagarstyrda företag. Dessa är också lätta att kontrollera. Man skulle därför kunna utforma ett skattesystem, som vore effektivare än under ett kapitalistiskt system. Även därigenom vore möjligheterna till utjämning annorlunda än i det nuvarande systemet. Dessutom skulle incitamentstrukturen bli annorlunda under löntagarstyre än vad den är idag. De hänsyn som idag måste tas till kapitalägarnas intressen skulle inte behöva tas under löntagarstyre.

De förslag till löntagarfonder som hittills presenterats innebär att det lokala löntagarkollektivet får en stark ställning. Det är givetvis ett steg i riktning mot löntagarstyre. Det är också naturligt att så är fallet. Det går knappast att utforma något system för löntagarfonder som inte ger löntagarna i det enskilda företaget en starkare ställning.

Samtidigt finns tvetydigheter och dubiösa inslag i de löntagarfondförslag som hittills presenterats. Dessa inslag sammanhänger, enligt min mening, med att man visat alltför stor tveksamhet till det enskilda löntagarkollektivets möjlighet att självt sköta det egna företaget. Det är därför förslagen blivit komplicerade och svårförklarade. Exempelvis skapandet av regionala repre-

sentantskap har gett intryck av oklarhet och förkonstling.

De förslag till löntagarfonder som hittills presenterats har haft två aspekter, en inflytande- eller maktaspekt och en kapitalbildningsaspekt. Beroende på politisk uppfattning kan den ena eller andra av dessa aspekter betonas mer eller mindre kraftigt. Att löntagarkapital behövs i framtiden för att finansiera den ekonomiska utvecklingen torde vara ofrånkomligt. Att ett inflytande följer med kapitalinsatserna är naturligt.

Förslagen om löntagarfonder har dock svävat i luften, därför att de inte baserats på en ordentlig analys av ekonomiska system. En verkligt logisk motivering för löntagarfonder kan, enligt min mening, bäst ges mot bakgrund av önskemål om en förändring i riktning mot en decentraliserad, löntagarstyrd ekonomi. Om de ses som hjälpmedel att lösa kapitalbildningsproblemen samtidigt som man rör sig i riktning mot ett ökat löntagarinflytande, som löser upp de motsättningar och knutar som präglar vårt nuvarande system, faller allt på plats.

Först när de kortsiktiga reformerna ställs in i ett perspektiv av långsiktig förändring i riktning mot löntagarstyre kan en verkligt slagkraftig argumentation för löntagarfonder byggas upp.

Löntagarstyre och offentlig sektor

Vi har hittills förutsatt att de löntagarstyrda företagen skal operera på en marknad i likhet med vad som sker med kapitalägarstyrda företag. Samtidigt har den offentliga sektorn vuxit kraftigt under efterkrigstiden. Har ett system av löntagarstyre någon relevans för den offentliga sektorns organisation?

Kärnbegreppet i samband med löntagarstyre är självstyre. Den principen är givetvis inte begränsad till företag som opererar på marknaden. Visserligen har principerna för löntagarstyre utarbetats för sådana företag, men de grundläggande principerna för självstyre äger också tillämpning på den offentliga verksamheten.

Om självstyrets principer skall kunna tillämpas i offentlig verksamhet bör denna först ges en väldefinierad avgränsning. Åtskilliga statliga eller kommunala företag uppträder på marknader eller i sammanhang som starkt liknar dem som gäller för företag på marknader. Hit hör de flesta statliga affärsdrivande

verken och kommunala verk som energiverk och renhållningsverk. Dessa levererar väldefinierade produkter eller tjänster.

Det finns inga svårigheter att organisera sådana företag som löntagarstyrda företag. I vissa fall uppträder de under förhållanden som är så marknadsmässiga att analogin till det löntagarstyrda marknadsföretaget blir fullständig. I andra fall kan förhållandena vara annorlunda utan att grundläggande principer ändras. Det gäller att se till att så väldefinierade krav när det gäller produkter och tjänster som möjligt uppställs. I de flesta fall bör detta inte vålla några större bekymmer.

Ett sjukhus, exempelvis, har att leverera en viss mängd sjukvårdstjänster av en viss kvalitet. Avnämaren, i detta fall landstinget, har då att ställa upp de krav som är lämpliga och beräkna de kostnader som leveransen av ett visst antal sjukvårdstjänster bör betinga under en viss period. Det tillkommer sedan det löntagarstyrda sjukhuset att självt bestämma över sjukhusets organisation, över hur den dagliga produktionen av sjukvårdstjänster skall organiseras, över vilken löneskala som skall gälla för de anställda osv. Sjukhuset bör givetvis organiseras efter de grundläggande principer som gäller för det löntagarstyrda företaget, och man måste anta att de anställda söker maximera inkomsterna (eller kanske mer generellt den välfärd och den lön som arbetet ger) på sedvanligt sätt. I den mån marknadsmässig prissättning inte förekommer blir det den kontrollerande myndighetens (landstingets) uppgift att söka köpa tjänsterna till så låg kostnad som möjligt under det att rimliga kvalitetskrav tillgodoses.

På ett likartat sätt kan också skatteverket ombildas till ett löntagarstyrt företag. Staten och eventuellt kommunerna köper då de skattekontrollerande uppgifterna från det löntagarstyrda skatteverket. Detta har att se till att skattegranskning av en viss kvalitet äger rum, och staten betalar för en skattegranskning av en viss omfattning och kvalitet, under tillgodoseende av rimliga rättssäkerhetskrav från medborgarnas sida. För dessa uppgifter erhåller skatteverket en klumpsumma. Hur sedan det löntagarstyrda skatteverket organiserar sin verksamhet tillkommer det enbart dem som arbetar i verket att avgöra med tillämpning av de generella principer som gäller för löntagarstyrda företag.

Den offentliga verksamhetens expansion tycks delvis ha skett i okontrollerade former. Det är osäkert om betydande delar av den offentliga verksamheten verkligen fyller rimliga effektivitetskrav. Offentliga förvaltningar synes ofta i orimlig hög grad ägna sig åt att producera information för internt bruk; i avsaknad av rimliga effektivitetskriterier för den offentliga verksamheten blir förvaltningarna eller byråkratierna storleksmaximerare; tillväxten av antalet anställda i olika förvaltningar blir helt enkelt ett självändamål (Ståhl 1977).

Idéerna om självstyre eller löntagarstyre bygger på decentralisering och på att den grundläggande distinktionen mellan den politiska och den ekonomiska sfären upprätthålls. I samband med den offentliga verksamhetens expansion har denna distinktion inte upprätthållits. Byråkratier har fått växa som ad hoc lösningar på politiska problem (jämför här universitetsförvaltningarnas ohämmade expansion under 70-talet i samband med en stagnerande eller snarare sjunkande produktion av undervisning och forskning) under det att effektivitetskrav och alternativa möjligheter att lösa uppgifter ställts åt sidan. Om löntagarstyrets principer tillämpades i den offentliga sektorn, skulle produktionssidan klart komma att åtskiljas från den kontrollerande eller politiska funktionen. Då skulle också myndigheterna tvingas uppställa klara kriterier för vad de önskade uppnå med en viss offentlig verksamhet. Hur verksamheten sedan effektiviseras skulle kunna läggas upp för att avgöras av dem som rimligen bäst förstår detta, dvs de som skall utföra verksamheten. Den kontrollerande eller politiska funktionen skulle på så sätt renodlas och avgränsas från den exekutiva funktionen. En klar ansvarsfördelning mellan dem som ansvarar för intentioner och politisk målsättning å den ena sidan och det verkställande organets sätt att utföra dem å andra sidan skulle komma till stånd. Samtidigt skulle en stor del av de byråkratier som under de senaste 15–20 åren vuxit sig starka i hägn av det starka samhället kunna sorteras bort som onödiga och ineffektiva.

Mot ett löntagarstyrt Sverige?

Idéerna bakom löntagarstyre är knappast kända bland en större allmänhet. I den politiska diskussionen, med dess inriktning på

det kortsiktiga och dagsaktuella, har också dessa principer haft en tendens att komma bort. Därigenom har debatten av centrala politiska frågor som exempelvis löntagarfondfrågan tenderat att bli rumphuggen och till stora delar oförståelig. Enligt min mening är tankarna på löntagarstyre väl värda att begrunda, när man diskuterar framtida organisationsformer för svensk ekonomi och offentlig verksamhet. Innan jag går in på frågan om dess praktiska relevans för Sverige kan det vara lämpligt att kortfattat nämna något om internationella erfarenheter.

Löntagarstyrda företag finns i åtskilliga länder. Naturligtvis varierar deras framgångar, men det är inte svårt att finna exempel på stabila och framgångsrika företag av detta slag från olika länder. Av särskilt intresse är den s k Mondragon-kooperationen i norra Spanien. Här finns en bank, en serie samverkande företag och yrkesskolor som drivs i löntagarstyrd regi. Mondragonexperimentet har visat sig livskraftigt. Det har expanderat stadigt och omfattar nu 58 producerande kooperativa företag med ungefär 14 000 anställda, däribland Spaniens största företag för tillverkning av kylskåp, spisar och tvättmaskiner och landets ledande företag för tillverkning av maskinverktyg.

Det land som eljest är mest intressant är Jugoslavien. Det jugoslaviska systemet för självförvaltning präglas av flera av de grundläggande principer som gäller för löntagarstyre, som en person en röst, och försök till maximering av de anställdas inkomster.

Vissa avvikelser eller störningsmoment finns dock också. Jugoslavien är ett kommunistiskt land och säger sig tillämpa marxistiska ekonomiska principer. Det finns en inneboende spänning mellan den politiska diktaturen och den ekonomiska demokratin sådan den tar sig uttryck i självförvaltningssystemet. Vidare har Jugoslaviens utveckling hittills präglats av många av de problem som vi finner hos underutvecklade länder.

Om man ser på den allmänna ekonomiska utvecklingen i landet har den varit mycket framgångsrik. Från 1960 till 1976 ökade nationalinkomsten med drygt 160 procent i reala termer eller med i runt tal 10 procent om året. Inkomsten per person växte med 7–8 procent om året. Jugoslavien räknas nu in bland "de nya industriländerna" som alltmer börjar göra sig gällande

som effektiva konkurrenter på den internationella marknaden.

De problem med arbetslöshet och undersysselsättning som landet haft beror i första hand på att det håller på att utvecklas från ett primitivt jordbruksland, med en stor arbetskraftsreserv inom jordbruket, till ett modernt industriland. En viss inkomstspridning och ineffektivitet vid allokeringen av kapital torde främst bero på att vissa marxistiska inslag i doktrinbildningen varit föga tjänliga som vägledning för den ekonomiska politikens utformning.

Sett ur ett helhetsperspektiv har dock självförvaltningssystemet i Jugoslavien fungerat påfallande effektivt och visat sig vara ett system som tillåter en kraftig ekonomisk utveckling.

De erfarenheter som vi kan dra av utländska experiment när det gäller möjligheterna för en svensk övergång till löntagarstyre torde dock vara begränsade. Sverige har redan hunnit långt, både när det gäller ekonomisk utveckling och sociala framsteg. Det gör att det knappast finns något färdigt system för oss att kopiera. Vare sig vi vill det eller ej måste vi utveckla vår egen modell.

Löntagarstyre är enligt min mening ett alternativ till vårt nuvarande kapitalägarstyrda näringsliv. Löntagarstyre har sin udd riktad mot privatägda storföretag – det är antikapitalistiskt. I detta avseende synes löntagarstyre vara en tämligen realistisk propå. De tillskott som kommit till kapitalbildningen från privata kapitalägare, exempelvis i form av nyemissioner vid fondbörsen, har under efterkrigstiden varit obetydliga. För kapitalförsörjningen behöver vi i framtiden knappast privatägda företag. Kapitalförsörjningen kan lösas i kollektiva former, vare sig sparandet sker offentligt genom budgetöverskott eller något slags löntagarfondarrangemang.

På just detta område kan man tilldela förslagen om löntagarstyre goda framtidsmöjligheter. Möjligheterna att öka sparkvoten i vår ekonomi utan alltför starka inflatoriska störningar är beroende av en lugn konsumtions- och löneutveckling. Det fordrar att någon form av samhällskontrakt tillämpas. Ett kontrakt måste alltid ha två avtalsslutande parter. Om löntagarna skall avstå från ökad konsumtion måste de få något i stället; inflytande via löntagarfonder och löntagarstyre är ett alternativ.

Löntagarstyre skulle kunna lösa ett par av de andra knutar som gjort svensk ekonomi mindre funktionsduglig. Den ojämna löneutvecklingen är ett sådant problem som måste lösas. En planmässig investeringspolitik är en annan fråga som måste lösas. På båda dessa områden erbjuder löntagarstyre alternativ som är överlägsna dem som finns idag.

I den populära debatten har förslagen om löntagarfonder och strävan mot löntagarstyre framställts som hot mot ett pluralistiskt näringsliv. Visserligen kommer produktivkapitalet under löntagarstyre att i stor utsträckning ägas i kollektiva former, men det kan mycket väl distribueras till de löntagarstyrda företagen på ett decentraliserat sätt, exempelvis genom löntagarstyrda banker. Till själva sin essens är eljest löntagarstyre decentraliserat. I ett löntagarstyrt Sverige kommer vi sannolikt att få betydligt mindre av maktkoncentration i näringslivet än vi har idag. Man kan knappast tänka sig någon mer decentraliserad form för ekonomiska beslut än den som gäller under löntagarstyre.

Talet om löntagarstyre som ett hot mot ett pluralistiskt samhälle får därför skrivas på den politiska propagandans konto. De som främst skulle hotas av en övergång till löntagarstyre är de stora kapitalägarna. Deras makt och inflytande skulle upphöra. Företagsledarna skulle inte beröras på samma sätt. Deras tjänster kommer att behövas även i framtiden. Men de skulle inte längre vara ansvariga inför kapitalägare och bolagsstämma utan inför det löntagarkollektiv som de är satta att tjäna.

Om man betraktar de nuvarande kapitalägarstyrda företagen som alternativ till löntagarstyre går det att bygga upp en stark argumentation för övergång till löntagarstyre. Men kapitalägarstyre och löntagarstyre är inte de enda tänkbara möjligheterna för framtiden. Det kan finnas andra organisationsformer som har ännu större framtidsutsikter. Vi berörde detta problem i diskussionen om partstyrda företag.

Löntagarstyre kan ha sidor som ter sig mindre lockande för många människor. Det kan tyckas att det ger alltför stort utrymme för konkurrens. I likhet med den vinstmaximerande ekonomin erbjuder löntagarstyre ett alternativ som styrs av sina egna ekonomiska lagar. Kraven på ett rationellt beteende, på konse-

kvens och disciplin är påtagliga i det löntagarstyrda företaget. I en viss mening kommer det givetvis också att finnas utrymme för konkurrens. De företag som bäst kan tillfredsställa de behov som registreras på marknaden kommer att lyckas bäst.

Samtidigt är det uppenbart att ett löntagarstyrt företag ger utrymme för solidaritetens princip. Vi skulle säkert få en stark solidaritet mellan dem som arbetar i ett löntagarstyrt företag. Det är samhällssolidariteten som kan bli mer problematisk. Men det är ovisst om den kommer fram av sig själv under någon typ av system. Den måste säkert odlas fram genom uppfostran och påverkan under alla system. Här finns det ingenting som säger att ett löntagarstyrt system inte skulle stå sig lika bra som någon annan organisationsform. De anställda i ett löntagarstyrt företag har den fördelen att de som utgångspunkt har en naturlig samhörighet mellan dem som arbetar i företaget. Den solidariteten bör sedan kunna generaliseras till att gälla även större grupper. Vidare gäller att även det enskilda löntagarstyrda företaget kommer att vara beroende av samhället, exempelvis när det gäller problem i samband med teknologisk och strukturell förnyelse. Detta ger en naturlig utgångspunkt för samarbete i riktning mot den större samhällssolidariteten.

Under löntagarstyre kommer dock sambandet mellan ansträngning och utfall att stå tydligt och klart för var och en som arbetar i ett enskilt företag. Detta kan vara något som vissa grupper kan känna olust inför. Det finns i vårt samhälle en utbredd olust mot att tänka i termer av effektivitet. Sådana inslag återfinns på många områden. Många är exempelvis ovilliga att tillstå att skolans mest grundläggande uppgift är att bi-bringa eleverna kunskaper. I stället framställs krav på social fostran, anpassning till grupp och indoktrinering i önskvärt socialt tänkande som mer centrala mål. Ett ekonomiskt system som löntagarstyre bygger på föreställningar om rationellt beteende. Det fordrar kunskaper och krav på en rationell inställning och anpassningsförmåga hos de anställda. Därför är det knappast troligt att de personer som betonar kunskapers underordnade roll och förordar en kravfri skola kan ha något större intresse för ett system som löntagarstyre.

Idéer om kravlöshet och om att alla människor har rätt till

samma standard, nyttigheter, fritid etc oavsett insatser leder inte till strävan efter ett system av löntagarstyrets typ. Om man vill komma bort från nuvarande system är det troligt att man i stället satsar på mer av offentligt inflytande. Ett sätt att åstadkomma detta är genom partstyrda företag. Ett annat sätt är att öka byråkratins roll. Svagheten hos denna ansats är att den är svår att förlika med krav på ekonomisk logik och rationalitet. Det är svårt att se vilka optimeringsprinciper som skall gälla för partstyrda företag eller för byråkratier. Därför är det troligen svårt att få sådana företag effektiva.

Det hindrar inte att de kan te sig attraktiva ur andra synvinklar. De kan fylla krav på att balansera olika intressen mot varandra. De kan svara mot krav på trygghet i anställningen på kort sikt. Sannolikheten för att man söker bota olika ekonomiska problem med ad hoc-lösningar och byråkratiska insatser är sålunda stor. Det är enklare att med subventioner söka upprätthålla sysselsättningen och inrätta fler tjänster vid arbetsförmedlingarna när sysselsättningen sviktar än att satsa på ökade investeringar och på nya idéer, produkter och marknader.

Insatser av detta slag kan undan för undan omforma vårt näringsliv i byråkratisk riktning. Vi får i så fall ett system inriktat på att med olika medel upprätthålla givna mönster och trygga traditionell sysselsättning, under det att förmågan till anpassning, utveckling och nyskapande sätts på undantag.

Det är svårt att sja om utvecklingsvägarna för det svenska samhället. En renodling av alternativ av det slag som skett i denna uppsats kan vara vilseledande därför att alternativen framställs så klart att de tycks utesluta mer grådaskiga lösningar. Det förhåller sig inte nödvändigtvis så att kapitalägarstyre eller löntagarstyre är de enda eller huvudsakliga system som står till buds. Tvärtom kan hävdas att de krav på logik och rationalitet som systemen i sin renodlade form ställer ter sig alltför motbjudande för många människor för att alternativ som kapitalägarstyre och löntagarstyre skall kunna ses som verkliga kandidater i striden om framtida ekonomiskt system. Det kan vara så att hybridformer av olika system kan vara väl så troliga alternativ.

Samtidigt bör det stå klart att löntagarstyret har många attrak-

tiva egenskaper. Det ställer krav på de enskilda människorna men ger dem samtidigt möjligheter att i lagarbete lösa problem och producera vad de behöver för livets uppehålle. Det ger möjligheter till autonomi och självbestämmanderätt och rika möjligheter till utlopp för gruppens eller lagets egna initiativ. Det pekar klart på nödvändigheten av ett samarbete mellan det egna företagets och samhället för att lösa gemensamma problem. Det ger individerna egenvärde, självständighet och myndighet i självstyrets form.

Frågan är bara om Sverige på 80-talet är moget för att ta de avgörande steg som är nödvändiga för att realisera ekonomisk demokrati i självstyrets form. Frestelsen av låta sig manipuleras av politiker och överlåta ansvaret på byråkrater, företagsledare och andra traditionella myndighetspersoner kanske blir oemotståndlig för majoriteten av vårt folk.

Referenser

- Arrow, K, "Higher Education as Filter", *Journal of Public Economics*, vol 2, no 3, 1973
- Becker, G, *Human Capital*, New York 1964
- Meade, J E, "The Theory of the Labor-Managed Firm and of Profit-sharing", *Economic Journal*, vol 82, 1972
- Stiglitz, J E, "The Theory of Screening, Education and the Distribution of Income", *American Economic Review*, vol 65, no 3, 1975
- Ståhl, I, "En ekonomisk teori för blandekonomin", *Erfarenheter av blandekonomin*, Uppsala 1977
- Södersten, B, "Arbetsstyrd ekonomi", *Ekonomisk debatt*, årg 1, nr 8, 1973
- Södersten, B, "Mikroaspekter av löntagarstyre", *Ekonomisk debatt*, årg 3, nr 1, 1976
- Vanek, J, *The General Theory of the Labor-Managed Market Economy*, Ithaca 1970

LARS BERGMAN och
KARL-GÖRAN MÄLER

Energipolitik och ekonomisk sårbarhet

Under loppet av några få år har den allmänna uppfattningen om energiförsörjningens problem förändrats radikalt. Det som vid 60-talets slut betraktades som ett tekniskt problem har ett decennium senare blivit nära nog en ödesfråga. Samtidigt har energipolitikens mål och medel blivit föremål för betydande politiska stridigheter. Bakom kärnkraftsdebattens krutrök finns emellertid en påtaglig enighet om centrala inslag i den framtida energipolitiken.

Främst gäller kanske detta inställningen till statsmakternas roll på energiområdet. Det finns inte många som ifrågasätter tanken att statsmakterna till någon del skall styra produktion och användning av energi i Sverige. Få anser att energiförsörjningens problem kan få en tillfredsställande lösning inom ramen för en i viktiga avseenden okontrollerad marknadshushållning. En annan uppfattning, omfattad av de flesta, är att energisparande (definitionen är inte självklar) i olika former bör vara ett grundläggande inslag i energipolitiken. Detta, liksom synen på statsmakternas roll på energiområdet, är något nytt i svensk energipolitik.

Före 1973, den stora oljeprisstegringens år, var energipolitiken i Sverige i hög grad inriktad på att underlätta utnyttjandet av de energislag och de energiproduktionsteknologier som gav de lägsta kostnaderna för energianvändarna. Även beredskapsaspekten tillmättes stor betydelse. Den totala energianvändningens utveckling var däremot inte föremål för något större intresse från statsmakternas sida. Ett system av energiskatter hade visserligen funnits under lång tid, men motiven för detta var främst fiskala. Man räknade inte med att energibeskattningen skulle påverka energianvändningen nämnvärt, och följaktligen var den en säker inkomstkälla för staten.

I 1975 års energipolitiska proposition formulerades emellertid kvantitativa mål för energianvändningens utveckling på lång sikt. Efter hand har energibeskattningen kommit att betraktas

som ett medel för att realisera dessa mål, även om lån, bidrag och information är de medel som hittills främst kommit till användning. De resurser som statsmakterna anslagit för dessa insatser är mycket stora, vilket antyder att energisparandet har hög prioritet i den svenska energipolitiken.

Denna uppsats har två syften. Det första är att diskutera motiven för och inriktningen av statsmakternas styrning av energiproduktion och energianvändning. En slutsats är att motiv för en statlig energipolitik fanns i lika hög grad före som efter 1973 års oljeprisstegring. Det andra är att granska och försöka precisera de oklara begreppen sårbarhet och handlingsfrihet. Vi skall också försöka ge dessa begrepp ett innehåll, genom att studera olika scenarier för 80-talet och konsekvenserna av dessa under 90-talet. Vår viktigaste slutsats är att den energipolitiska diskussionen alltför mycket har varit inriktad på energibesparing och exercis i antalet kärnkraftsreaktorer. Väsentliga faktorer för den framtida handlingsfriheten, som ökad flexibilitet i energianvändning och produktion, har enligt vår mening ägnats alltför liten uppmärksamhet. Analysen pekar på att den energipolitiska diskussionen i större utsträckning bör inriktas mot hur den svenska ekonomin påverkas av förändringar i pris och tillgänglighet för olika energislag; i detta sammanhang är en eller annan procentenhet i energianvändningens tillväxt av underordnad betydelse.

Vårt viktigaste analysinstrument är en explicit formulerad dattormodell som beskriver vissa strategiska samband mellan ekonomisk tillväxt, produktion i olika sektorer av ekonomin, investeringar, utrikeshandel och energianvändning. De kalkyler som redovisas i uppsatsen har tagits fram inom ramen för ett nyligen inlett forskningsprojekt, varför resultaten måste betraktas som preliminära.

Varför behöver vi en statlig energipolitik?

I en väl fungerande marknadsekonomi arbetar Adam Smiths osynliga hand och det finns inget behov av en statlig energipolitik.¹ Detta bygger dock på en rad förutsättningar angående marknaden för energivaror, energiteknologi och bieffekter av produktion och användning av energi. Vi kommer fortsättnings-

vis att i första hand kritiskt granska energimarknadernas funktionsätt. Det måste dock först påpekas att marknadshushållning inte automatiskt leder till en önskad inkomstfördelning. Ingrepp i marknadssystemet skulle därför kunna motiveras av inkomstfördelningsskäl. Det är vidare helt klart att energipolitik har inkomstfördelningseffekter. Hur stora dessa effekter är och hur de drabbar olika grupper i samhället är inte särskilt väl klarlagt.² Många gånger är emellertid effekterna fullständigt slumpmässigt fördelade mellan höginkomsttagare och låginkomsttagare, varför energipolitik synes vara ett dåligt instrument när det gäller att påverka inkomstfördelningen. Vi kommer därför att helt bortse från inkomstfördelningsargument i fortsättningen. Om man anser att vissa effekter är mindre önskvärda finns det oftast möjligheten att korrigera dessa med hjälp av generell verkande medel, t ex skattepolitik. Av liknande skäl kommer vi att bortse från regionala effekter av energipolitiska medel.

Världsmarknaden för energivaror är långt från vad ekonomerna brukar kalla "perfekt". Oljeproduktionen domineras av en kartell med vidsträckta möjligheter till monopolprissättning. Det har också hävdats att produktion och prissättning av olja är en integrerad del i de oljeexporterande arabstaternas utrikespolitik och att oljekartellens beteende därför inte kan analyseras med utgångspunkt i ekonomisk teori. Studier har emellertid visat att de ekonomiska faktorerna har stort förklaringsvärde på detta område. Däremot tror vi att en annan typ av imperfektion är av större betydelse. För icke förnybara resurser är pris- och produktionsbeslut under en period i princip länkade till motsvarande beslut i alla andra perioder. Under vissa antaganden kan ett marknadssystem generera ett förlopp som innebär en optimal

1 För en närmare framställning se t ex Bohm: *Samhällsekonisk effektivitet*, SNS 1976. För en mer inträngande diskussion liknande vår, se Allen V. Kneese: "Natural Resource Policy 1975–1985" i *Journal of Environmental Economics and Management*, Vol. 3, No. 4, Dec. 75.

2 För en diskussion av inkomstfördelningseffekten av energipolitik, se Bo Diczfalusy: *Energi och inkomstfördelning*, Sekretariatet för framtidsstudier 1976–11–30. Diczfalusys resultat tyder på att de prispåverkande energipolitiska medlen har relativt obetydliga effekter på levnadsomkostnaderna, vid givna utgiftsmönster, för tre hushållskategorier, definierade med utgångspunkt i den disponibla hushållsinkomstens storlek.

avvägning mellan produktion i olika perioder. Ett sådant antagande kräver perfekt förutseende om framtida priser. För detta fordras emellertid en fullständig uppsättning av s k framtida marknader på vilka producenterna idag kan ingå kontrakt om leveranser till bestämt pris i samtliga framtida tidsperioder. Någon fullständig uppsättning framtida marknader finns dock varken på energiområdet eller något annat område. Detta leder till att producenter av energiråvaror försöker minska beroendet av en osäker framtid genom att, i högre grad än som vore önskvärt, hålla produktionen uppe idag. Resultatet blir en för hög konsumtion av förnybara energiråvaror. Detta kompenseras på ett svårkvantifierbart sätt av monopolprissättningen.

Det är emellertid viktigt att konstatera att den troligen för höga oljekonsumtionen är ett globalt problem, varför ett litet land som Sverige knappast kan påverka situationen annat än marginellt. Däremot leder resonemanget till hypotesen att världsmarknadspriserna på energiråvaror sannolikt kommer att stiga kraftigare än vad som skulle vara fallet vid perfekta marknader. Det finns därför anledning att undersöka huruvida det vore möjligt att genom energipolitiska ingrepp idag underlätta den svenska ekonomins anpassning till framtida energiprisstegringar. Vi återkommer i nästa avsnitt till denna fråga.

Marknadsimperfectionerna på energiområdet är knutna inte bara till utbudet av energiråvaror. Även efterfrågesidan karaktäriseras av imperfectioner. De väsentligaste är sannolikt följande tre: de som är förknippade med osäkerhet om framtida priser och leveransmöjligheter, det förhållandet att energianvändarna inte alltid är de som betalar för den använda energin samt olika brister i kapitalmarknadernas funktionsduglighet. Eftersom dessa imperfectioner avser inhemska marknader, kan de göras till föremål för ingrepp från samhällets sida.

Uppfattningen om framtida energipriser och leveransmöjligheter kan variera starkt mellan olika grupper i samhället. Ett skäl till detta är att insamling av information är kostsam och förenad med stordriftsfördelar. Statsmakterna bör därför genom olika insatser sprida information om faktorer som är av betydelse för leveranssäkerhet och priser på energiområdet samt även förmedla prisprognoser. Därigenom kan man medverka till att

olika beslutfattare tar hänsyn till dessa faktorer vid utformningen av bostäder och produktionsanläggningar. Assimilering av denna information är dock kostsam, varför det kan finnas skäl till åtgärder som förstärker incitamenten att reagera på informationen.

Ett exempel kan belysa detta. En småhusbyggare skulle kanske dimensionera isoleringen av sitt hus efter rådande energipriser trots att ökad isolering vore räntabel med tanke på informerade bedömningar om framtida prisutveckling och med tanke på husets livslängd. Uppenbarligen är i detta fall någon form av energipolitiskt ingrepp nödvändig om byggaren skall ta hänsyn till förväntningar om framtida höjningar av energipriset.

En annan faktor som tenderar att minska marknadssystemets funktioneduglighet är att energikonsumenter inte alltid betalar kostnaden för sin energikonsumtion. Ett bra exempel är kollektiv mätning av värme- och elektricitetsförbrukning. Vid kollektiv mätning får individen små eller inga incitament att reagera för energiprisändringar; energipriset överför felaktig information om de marginella kostnaderna att leverera energi; för en enskild konsument är kostnaden för en liten ökning av förbrukningen nära nog noll, medan produktions- och distributionskostnaden för att tillfredsställa en efterfrågeökning ofta är högre än genomsnittskostnaden, dvs den kostnad som ligger till grund för den kollektiva debiteringen. Detta medför självfallet en alltför stor energianvändning. I sådana fall kan en institutionell förändring vara ett effektivt sätt att förbättra resursanvändningen.

Ett annat förhållande av betydelse är att olika former av kreditransonering gör att investerande hushåll och företag leds att tillmäta framtida driftskostnader alltför liten vikt i förhållande till de initiala investeringskostnaderna. Därmed hålls användningen av kapitalintensiva tekniker med låg energiförbrukning tillbaka.

Kreditransonering och andra kapitalmarknadsimperfektioner motverkar även långsiktiga forsknings- och utvecklingsprojekt, t ex utvecklandet av nya energikällor och energiomvandlingsteknologier. Det finns alltså motiv för samhället att öka kapitalmarknadens funktionsduglighet eller, om detta är omöjligt, ge subventioner till investeringar i vissa typer av anläggningar.

Samhället kan också ta på sig finansieringen av riskabla forskningsprojekt. Detta kan också motiveras av vikten av att forskningsresultaten inte monopoliseras utan görs tillgängliga för alla som önskar utnyttja dem.

Det finns också andra skäl, t ex rent teknologiska, varför fri marknadshushållning kan väntas misslyckas i vissa avseenden. Vissa produktionsteknologier karaktäriseras i så hög grad av stordriftsfördelar att marknadshushållningen medför att de antingen inte utnyttjas alls eller resulterar i monopol. Distribution av värme i kulvertar, vissa typer av kraftverk etc hör till denna kategori. Andra skäl för samhällsingripanden på energiområdet är de miljöeffekter som är förenade med energiproduktion och energikonsumtion. I allmänhet är dock energipolitik ett trubbigt verktyg i miljöpolitiken.

Det finns alltså en rad skäl för statlig energipolitik som alla har sin utgångspunkt i brister i marknadshushållningen på energiområdet. Energipolitiken bör syfta till att korrigera dessa brister, som i vissa fall har sin grund i den politik statsmakterna fört på andra områden, främst regleringen av kreditmarknaden.

Vid utformningen av energipolitiken är det viktigt att inte enbart se på den direkta energianvändningen. Lika viktigt är att ta hänsyn till den energi som importeras med varuimporten. Förändringar i energipolitiken kan leda till ett utbyte av importerad energi mot import av varor vid vilkas framställning energi har använts. Om exempelvis Sverige höjer energipriserna i förhållande till priserna på andra varor leder detta till minskning av den direkta energianvändningen och därmed en minskning av importen av energivaror. Samtidigt stimuleras tunga, energikrävande aktiviteter att flytta utomlands och vi får en motsvarande ökning av importen av den i varor inbyggda energin.¹ Vi har tidigare i detta avsnitt hävdad att energipriserna i framtiden sannolikt kommer att stiga. Det ligger då nära till hands att föreslå att man bör "förbereda" den svenska ekonomin för detta genom att höja den inhemska energiprisnivån gentemot omvärlden redan nu. Skälet skulle vara att man nu bör ta på sig högre

¹ I den mån energibesparande åtgärder är motiverade utifrån global synpunkt blir detta speciellt relevant.

kostnader för energiförsörjningen för att underlätta en framtida omställning av den svenska ekonomin. Detta argument är emellertid ej korrekt, eftersom det bortser från att relativpriserna på varor som förekommer i internationell handel påverkas av den framtida energiprishöjningen. En isolerad inhemsk energiprishöjning kan leda till utslagning av vissa verksamheter, vilka skulle vara lönsamma vid en internationell höjning av energipriset.

Argumenten för en aktiv energipolitik gällde även före de stora oljeprisstegringarna och debatten om kärnkraftens säkerhet. Dessa fenomen visade att en rad osäkerheter är förknippade med ett energiförsörjningssystem som det svenska, dvs med stort importberoende och behov av att finna en teknologi som på längre sikt kan ta över vattenkraftens roll i kraftsystemet. Exempelvis är det svårt att förutse möjligheterna till och priserna för framtida oljeleveranser. Likaså är det svårt att i förväg bedöma vilka problem som kan vara förknippade med införandet av en ny avancerad teknologi.

De starkaste motiven för en aktiv energipolitik från statsmakternas sida sammanhänger med dessa osäkerheter. Mot denna bakgrund bör samhällets insatser på energiområdet dels ta sikte på att reducera de osäkerheter som omger beslut om energiproduktion och energianvändning, dels medverka till att reducera ekonomins sårbarhet för stora oväntade förändringar i energiförsörjningssystemet. Felaktiga prognoser om oljemarknaden och kärnkraftsteknikens problem är bara en påminnelse om de osäkerheter som energipolitiken måste beakta. Ett sätt att reducera denna sårbarhet vore att minska energianvändningen. Som vi just påpekat kan detta leda till en olycklig omstrukturering av ekonomin. En alternativ strategi är att dra nytta av den billiga energin men anslå resurser för att öka ekonomins flexibilitet. Vi skall studera detta alternativ närmare i nästa avsnitt.

Sårbarhet och handlingsfrihet

Begreppen sårbarhet och handlingsfrihet används ofta i den energipolitiska debatten. "Handlingsfrihet" har blivit ett honnörssord. En vanlig uppfattning synes vara att energipolitiken bör utformas så att största möjliga handlingsfrihet bevaras.

Innebörden av detta är emellertid tämligen vag. Diskussionen förs utan klara definitioner och försök till kvantifiering.

I detta avsnitt skall vi precisera begreppen sårbarhet och handlingsfrihet och försöka göra dem operationella. I nästa avsnitt presenterar vi ett försök till kvantifiering. Det är självklart att sårbarhet och handlingsfrihet kan definieras på många olika sätt, och det är inte säkert att våra definitioner är de bästa för alla syften. Vi tror dock att vår precisering utgör en betydlig förbättring i jämförelse med nuvarande vaga användning av begreppen. Dessutom kan vår användning förankras i ekonomisk teori och därmed kopplas till ekonomiska prognos- och simuleringsmodeller av varierande slag.

Intuitivt borde begreppet sårbarhet ange det ekonomiska systemets känslighet för störningar, t ex i energiförsörjningen. Handlingsfrihet borde vara ett mått på den reella valfriheten i energipolitiken, dvs ange i vilken grad som energipolitiska åtgärder inkräktar på andra mål för samhällsutvecklingen. Ju mindre genomförandet av ett givet energipolitiskt mål inkräktar på andra mål, desto större kan man säga att den energipolitiska handlingsfriheten är. I allmänhet borde den energipolitiska handlingsfriheten vara större ju mindre sårbarheten för störningar i energiförsörjningen är. Vi skall nu definiera dessa begrepp med utgångspunkt från ett starkt förenklat exempel.

Vi föreställer oss två olika scenarier. Det första innebär fortsatt ekonomisk tillväxt av det slag vi vant oss vid under efterkrigstiden i förening med reellt sett oförändrade energipriser. Det andra scenariot innebär en kraftig höjning av de relativa priserna på råolja 1990. Låt oss också utgå från att vi idag kan utnyttja två strategier, A och B. Strategi A innebär i stort sett status quo, dvs inga åtgärder vidtas för att påverka den av marknadshushållningen initierade tillväxten i efterfrågan på energi eller den flexibilitet det ekonomiska systemet har vad gäller utbyte av olika energislag mot varandra. Strategi B innebär att delar av den årliga investeringsvolymen avsätts för att öka substitutionsmöjligheterna mellan olika energislag.

Det är ovisst vilket scenario som kommer att inträffa 1990 och vi måste därför välja strategi utan att känna till de slutliga konsekvenserna av detta val. För varje kombination av strategi

och scenario känner man emellertid konsekvenserna. Det förefaller rimligt att mäta konsekvenserna i privat och offentlig konsumtion av varor och tjänster. För fullständighetens skull bör vi mäta den årliga konsumtionen före och efter 1990, dvs enligt våra förenklade antaganden skulle konsekvenserna för varje kombination strategi-scenario kunna anges med ett talpar, i vilket det första talet anger konsumtionen före 1990 och det andra konsumtionen efter 1990.¹

Det beslutproblem som samhället står inför kan sammanfattas i s k matrisform:

<i>Strategi</i>	<i>Scenario 1</i>	<i>Scenario 2</i>
A	200, 200	200, 100
B	175, 175	175, 150

Självklart är alla siffror i denna uppställning inget annat än räkneexempel, men de illustrerar den princip vi vill utveckla. I nästa avsnitt skall vi försöka generera mer realistiska exempel. Grundtanken är enkel. Om man väljer strategi A och scenario 1 inträffar, kommer konsumtionen att vara hög, 200 före och efter 1990. Om emellertid oljepriserna stiger kraftigt medför den valda strategin att konsumtionen faller till 100 efter 1990. Om sannolikheten för alternativ 2 bedöms stor innebär alltså strategi A en avsevärd risk. Om i stället strategi B väljs kan samma höga konsumtion som i scenario 1 ej uppnås, eftersom resurser måste avsättas för att öka flexibiliteten i energianvändningen och minska energikonsumtionen. Om scenario 2 inträffar kommer emellertid strategi B att ge avkastning i form av högre konsumtion efter 1990 än vad som vore fallet med strategi A.

Valet mellan de två strategierna beror självfallet på hur sannolika man anser de två scenarierna vara och hur villig man är att ta risker. Vi behöver här inte gå djupare in på själva beslutproblemet utan nöjer oss med att använda exemplet för att definiera sårbarhet.

Uppenbarligen måste sårbarhet definieras i förhållande till de studerade scenarierna. Det förefaller naturligt att ange sårbarheten för scenario 1 med strategi A med talparet (0, 100). Detta

¹ Det bör noteras att vi helt bortser från tillväxt under den studerade perioden.

talpar illustrerar att det under tidsperioden fram till 1990 inte finns någon skillnad mellan de två scenarierna, medan det för senare år existerar en skillnad lika med 100 till scenario 2:s nackdel. Med strategi B är sårbarheten (0, 25), dvs lägre. Genom att öka substituerbarheten mellan olika energislag har sårbarheten minskats i vårt numeriska exempel. Vi kan nu definiera sårbarhet vid en viss strategi som den maximala skillnaden mellan konsekvenserna i olika scenarier. I vårt exempel har vi uttryckt konsekvenserna i konsumtionsutrymme, men även andra mått är tänkbara. Med denna definition av sårbarhet är det i princip möjligt att med hjälp av en kvantitativ modell av ekonomin rangordna olika energipolitiska strategier med hänsyn till graden av sårbarhet.

Kostnaden för att uppnå den lägre sårbarheten 1990 är det konsumtionsutrymme man måste avstå från fram till denna tidpunkt, alltså i vårt exempel 25. För att kunna träffa ett val mellan strategierna måste man även ta hänsyn till utfallet efter 1990. Om scenario 1 realiseras innebär B att konsumtionsutrymmet blir 25 lägre än i A. Om däremot scenario 2 realiseras blir konsumtionsutrymmet i B 50 enheter större än i A. Valet blir således beroende av sannolikheten för att scenario 2 inträffar.

För att kunna definiera begreppet handlingsfrihet skall vi utveckla vårt sifferexempel något. Antag att det finns två olika råoljekvaliteter. Dessa är likvärdiga från energisynpunkt, men den billigare har betydligt högre svavelhalt. Låt oss nu införa ett tredje scenario i vilket man 1990 upptäcker att svavelutsläpp medför icke tolererbara miljökonsekvenser. För att undvika dessa krävs en omläggning från den billiga till den dyra oljan. Låt oss kalla de två handlingsalternativ som samhället 1990 ställer inför för α och β , där α innebär fortsatt användning av den högsvavliga oljan och β övergång till den lågsvavliga men samtidigt dyrare oljan. Vi summerar alternativen i matrisen på nästa sida där vi för enkelhetens skull bortsett från konsumtionsutrymmet före 1990.

Om scenario 1 eller 2 realiseras har man 1990 ingen anledning att välja alternativ β oavsett vilken strategi som idag har valts. Däremot kommer alternativet β att väljas om scenario 3 realiserar sig. Därigenom undviks miljöskador. Om vi nu valt strategi A

		Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
A	α	200	100	200-m
	β	140	80	140
B	α	175	150	175-m
	β	135	125	135

Symbolen -m utmärker de kombinationer av handlingsalternativ och scenarier som medför icke-tolerabla miljöeffekter.

hade detta medfört en minskning av konsumtionstrycket efter 1990 med 60. Hade i stället strategi B valts hade motsvarande kostnad för att eliminera miljöeffekten varit endast 40. Handlingsfriheten hade i vår mening varit större. Graden av handlingsfrihet under en given långsiktig strategi definieras av den maximala negativa effekt som en mängd potentiella omläggningar av energipolitiken har på samhällsekonomin, i vårt fall kvantifierat med effekten på konsumtionsutrymmet.

Denna användning av begreppet handlingsfrihet är icke allmänt accepterad. I själva verket torde de flesta ha någon annan innebörd i tankarna. För oss förefaller det emellertid motiverat att lägga ekonomins anpassningsförmåga vid olika störningar till grund för begreppet. Handlingsfriheten definieras alltså i termer av kostnader för övergång från ett handlingsalternativ till ett annat. I vissa fall kan dessa kostnader vara prohibitiva. Ett exempel kan vara en omedelbar övergång från kärnkraftbaserad elproduktion till ett system baserat på solenergi.

Den begreppsapparat vi infört utgår således från ekonomins anpassningsförmåga vid olika störningar. Denna anpassningsförmåga beror på en rad faktorer. Störningarna är dels kvantitativa ransoneringar av bränslen, dels snabba oförutsedda prisförändringar. Om man ville nominera sårbarheten skulle dels kraftverk och andra anläggningar kunna utformas så att alternativa bränslen kunde användas, dels lager läggas upp för att täcka bränslebehovet under en avspärrningsperiod. Framförallt skulle man emellertid kunna vinna mycket på en ökad riskspridning, dvs satsning på olika bränslen och energislag så att blockering av ett bränsle eller en kraftig prisförändring på ett energislag ej fick alltför kraftiga genomslag. Man skulle emellertid då medvetet avstå från en kostnadsminimering till rådande priser.

För att minska sårbarheten och öka handlingsfriheten måste man påverka substitutionsförhållandena mellan olika produk-

tionsfaktorer. Exempel på detta ges av utformning av förbränningsanläggningar så att olika bränslen kan utnyttjas. Vidare ger vattenburna uppvärmningssystem relativt hög flexibilitet, eftersom de kan kopplas till olika energikällor. Substitution mellan kapital och energi kan erhållas genom ökad isolering och installation av värmeregleringssystem. Arbetskraft kan ersätta energi genom bättre service av utrustning och därmed ökad verkningsgrad, vid förbättrad processövervakning etc.

Den väsentligaste möjligheten att öka ekonomins substitutionsmöjligheter ligger emellertid i valet av ny teknik. Denna teknik kommer att vara låst i kapitalföremål som utnyttjas under en längre tidsperiod. En energipolitisk strategi innebär således en systematisk styrning av valet av ny teknik i avsikt att påverka framtida substitutionsmöjligheter.

Finns det anledning att formulera energipolitiska mål utifrån begreppen sårbarhet och handlingsfrihet? Är det inte så att kraftföretag, industriella användare av energi och vanliga konsumenter redan nu tar hänsyn till de tänkbara risker som är förknippade med framtida energileveranser och att marknadsmekanismen därför automatiskt inriktar energiomvandlingssystem i en riktning som medger en god avvägning mellan graden av sårbarhet och andra mål för samhällsutvecklingen? Vårt svar är nej. Vi tror att man skulle kunna utforma ett marknadssystem som gjorde denna avvägning på ett lämpligt sätt. Men rådande institutionella förhållanden omöjliggör en marknadslösning, främst av följande skäl.

För det första förutsätter en marknadslösning perfekta kapitalmarknader, så att en rimlig avvägning kan göras mellan nutid och framtid. Vidare förutsätts att alla risker går att försäkra bort. Om detta inte är möjligt står de personer och företag som exempelvis lägger upp lager av bränslen för en stor del av risken med en sådan investering. Så länge marknadssystemet inte kan garantera en effektiv fördelning av risk genom olika typer av försäkringsavtal kommer marknadssystemet att brista när det gäller att på ett effektivt sätt göra avvägningen mellan sårbarhet och kostnader härför.

Till detta kommer det problem som består i att information om eventuella framtida utvecklingsbanor är mycket ojämnt för-

delad mellan individer och organisationer och att det därför finns anledning för statsmakterna att öka informationsflödet.

En modell för simulering av energipolitik och samhällsekonomi

Den modell¹ som använts för de nedan presenterade simuleringarna är en flersektors tillväxtmodell av allmän jämviktstyp.

Priser och producerade kvantiteter anpassas så att det råder jämvikt på alla varumarknader samt fullt utnyttjande av tillgänglig kapitalutrustning och arbetskraft. Det betyder att energipolitiska åtgärder aldrig resulterar i utslagning eller arbetslöshet. Effekterna kan i stället avläsas på variabler som faktorpriser och utrymme för konsumtion. Modellen är alltså inriktad på att belysa de långsiktiga utvecklingstendenserna i ekonomin.

Detta förhållande speglas också i behandlingen av den extrema balaⁿsen. I modellekonomin anpassas nämligen växelkursen kontinuerligt, så att jämvikt i betalningsbalansen upprätthålls.

Med givna antaganden om den totala nettokapitalbildningen i ekonomin, arbetskraftsutbudets utveckling, produktivitetsutvecklingen samt volym- och prisutvecklingen i världshandeln genererar modellen framskrivningar av en rad samhällsekonomiska variabler på 10–20 års sikt.

I den fortsatta framställningen skall vi koncentrera oss på de förutsägelser som erhålls för konsumtionsutrymmet och faktorpriser under olika antaganden om energipolitiken och utvecklingen på den internationella oljemarknaden.

I modellen finns en aggregerad energisektor som producerar en grupp av energivaror i fixa proportioner. Modellen är alltså inte lämpad för analyser av de problem som är förknippade med valet av energikälla eller energiproduktionsteknologi. Däremot kan den belysa de samhällsekonomiska avvägningsproblem som

¹ Se L. Bergman, *Energy Policy in a Small Open Economy, The Case of Sweden*, IIFASA RR 1978–16. Modellen innehåller sju näringslivssektorer (energi, areella näringar, processindustri, tillverkningsindustri, transporter, handel och privata tjänster samt bostäder), en aggregerad offentlig sektor och en hushållssektor. Exporten bestäms av relationen mellan de inhemska priserna och världsmarknadspriserna för varje varugrupp samt världshandelns tillväxt. Importandelen i det inhemska utbudet av olika varugrupper bestäms av förhållandet mellan inhemska priser och världsmarknadspriser.

hänger samman med den totala energianvändningen och försöken att styra denna. En reservation bör dock göras på denna punkt. Antagandena om ekonomins nettokapitalbildning och produktivitetsutveckling görs "utanför" modellen. I verkligheten bestäms emellertid dessa av bl a kapitalavkastning och produktionstillväxt, dvs faktorer som i allmänhet påverkas av energipolitiska åtgärder. Modellen kan således inte belysa hur energipolitiken påverkar den ekonomiska utvecklingen genom förändringar i kapitalbildning och teknisk utveckling. Detta innebär att modellen tenderar att underskatta energipolitikens effekter på den ekonomiska utvecklingen.

I modellens samtliga näringslivssektorer liksom i den offentliga sektorn är produktionsresultatet en funktion av insatsen av kapital, arbetskraft, energi och olika intermediära insatsvaror. Olika kombinationer av produktionsfaktorerna kan leda till samma produktionsresultat, dvs det finns ett substitutionsförhållande mellan produktionsfaktorerna som kan beskrivas med en substitutionselasticitet. Värdet av substitutionselasticiteten mellan två produktionsfaktorer är ett mått på "hur lätt" den ena produktionsfaktorn kan ersätta den andra. Ett exempel kan belysa detta.

Antag att priset på energi stiger med 10 procent i förhållande till kapitalutnyttjandekostnaden. Om det då är lönsamt att minska energiinsatsen i förhållande till kapitalinsatsen per producerad enhet med 5 procent, är substitutionselasticiteten mellan kapital och energi 0,5. Om den lönsamma energibesparingen däremot begränsas till 2 procent i förhållande till kapitalinsatsen per producerad enhet, är substitutionselasticiteten 0,2.

Tillsammans med priselasticiteten i hushållens energiefterfrågan är substitutionselasticiteten mellan energi och andra produktionsfaktorer ett mått på flexibiliteten i energianvändningen. Ju högre värden dessa elasticiteter har, desto mindre kostnader är förenade med en given reduktion av energianvändningen och desto mindre sårbar är ekonomin för störningar i energitillförseln.

Under senare år har en rad försök gjorts att uppskatta substitutionselasticiteten mellan energi och andra produktionsfaktorer. Resultaten är i hög grad motstridiga men ger ändå ett under-

lag för rimliga gissningar. Således kan man på goda grunder hävda att substitutionselasticiteten mellan energi å ena sidan och kapital och arbetskraft å den andra sidan inte är lägre än 0,1 och sannolikt inte högre än 1,0.¹ I brist på egna studier på området har vi i de nedan redovisade simuleringarna antagit värdet 0,15 för alla produktionssektorer. Vi har alltså valt att göra en mycket konservativ bedömning av flexibiliteten i energianvändningen.

När det gäller övriga antaganden har vi i möjligaste mån utnyttjat bedömningar från 1975 års långtidsutredning. Således har vi antagit att tillgången på arbetskraft, mätt i timmar, avtar långsamt under resten av detta sekel. Den offentliga sektorns tillväxt antas vara 2,5 procent per år, i fasta priser, under denna period. Vi har antagit att nettokapitalbildningen resulterar i en tillväxt av ekonomins totala kapitalstock med knappt 3 procent per år, vilket är en något långsammare takt än den som förutsattes i 1975 års långtidsutredning.

Världshandelns volym antas växa med 4 procent per år, medan världsmarknadspriserna, utom för olja, antas vara konstanta i reala termer. Vi antar att oljepriserna ökar med 2 procent per år i reala termer mellan 1980 och 1990. För tiden därefter varierar antagandena om oljepriserna mellan de olika simuleringarna.

Några modellkalkyler

Modellkalkylerna inriktades på ett försök att uppskatta den svenska ekonomins sårbarhet för oljeprisstegringar. För perioden 1980–2000 definierades två scenarier för oljeprisernas utveckling och två energipolitiska strategier. I likhet med exempel i föregående avsnitt kan således fyra fall urskiljas. För vart

¹ För betydelsen av antaganden om substitutionselasticiteten se Hogan och Manne: *Energy-Economy Interactions: The Fable of the Elephant and the Rabbit i Modeling Energy-Economy Interactions: Five Approaches*, ed. Hitch, RfF R-5 1977.

För en genomgång av skattningsförsök se Lennart Hjalmarsson: "Substitutionsmöjligheter mellan energi och andra produktionsfaktorer" i *Styrmedel för en framtida energihushållning*, DS I 1977:17.

och ett av dessa genomfördes en modellkalkyl enligt följande schema:

<i>Strategi</i>	<i>Scenario 1</i>	<i>Scenario 2</i>
A	Kalkyl I	Kalkyl III
B	Kalkyl II	Kalkyl IV

Följande scenario- och strategidefinitioner tillämpades:

Scenario 1: Världsmarknadspriset på olja stiger med 2 procent¹ per år mellan 1980 och 1990 samt med 5 procent per år mellan 1990 och 2000. (Detta leder till en höjning av den genomsnittliga energiprisnivån med 0,1 och 0,8 procent per år.)

Scenario 2: Världsmarknadspriset stiger på olja med 2 procent per år mellan 1980 och 1990. Mellan 1990 och 1995 femdubblas oljepriserna och ligger därefter kvar på den uppnådda nivån seklet ut.

Strategi A: Inga speciella åtgärder vidtas för att påverka energianvändningens storlek eller flexibilitet.

Strategi B: Under 1980-talet satsar man resurser för att öka flexibiliteten i energianvändningen. Således anslås 20 procent av industriinvesteringarna till detta ändamål, varigenom substitutionselasticiteten mellan energi och kapital/arbetskraft ökar från 0,15 till 0,25 vid 90-talets början.²

Kalkyl I har många gemensamma drag med långtidsutredningens bedömningar av de faktorer som bestämmer den ekonomiska utvecklingen mellan 1980 och 2000. Den kan därför tjäna som "baskalkyl" i vår analys.

I kalkyl I är den genomsnittliga BNP-tillväxten 2,4 procent per år. Detta innebär en påtaglig uppbromsning av den ekono-

¹ Observera att det rör sig om reala prisförändringar; oljepriset stiger alltså 2 procent snabbare än den allmänna prisnivån.

² Observera att detta endast är ett antagande från vår sida. Det torde dock röra sig om en konservativ uppskattning.

miska tillväxten; mellan 1950 och 1972 växte BNP med i genomsnitt 3,6 procent per år. En sådan utveckling påverkar givetvis energianvändningens tillväxt. Emellertid resulterar vår kalkyl i en uppbromsning även av tillväxten i energianvändning per enhet BNP. Under perioden 1950–72 ökade energianvändningen med i genomsnitt drygt 5 procent per år, medan motsvarande värde i vår baskalkyl blir 2,8 procent. I vår kalkyl ökar således energianvändningen per enhet BNP med cirka 0,4 procent per år mot 2,4 procent per år under perioden 1950–72.

En förklaring till detta resultat är energiprisnivåns utveckling. Mellan 1950 och 1972 sjönk den reala energiprisnivån med nästan 3 procent per år. I vår kalkyl ökar den i stället med några tiondels procent per år. En annan förklaring är de energiintensiva basindustriernas relativt långsamma produktionstillväxt.

Trots att kalkyl A innebär en kraftig uppbromsning av energianvändningens tillväxt, är tillväxttakten ändå högre än det mål som angavs i 1975 års energipolitiska proposition. Där uttalades att energianvändningens tillväxt skulle begränsas till 2 procent per år mellan 1974 och 1985 och att man skulle sträva efter nolltillväxt i energianvändningen från 1990-talets början.

I tabell 1 redovisas de resultat som erhålls för konsumtionsutrymmets storlek i de olika kalkylerna. Resultaten ges i form av index för 1990 och 1995.

Tabell 1 Index för konsumtionsutrymmets storlek 1990 och 1995 under olika antaganden om oljeprisutveckling och energipolitiska strategier (1980 = 100)

	Scenario 1	Scenario 2	Sårbarhet
Strategi A	140; 160	140; 133	0; 27
Strategi B	138; 159	138; 136	0; 23
Skillnad mellan A och B (A–B)	2; 1	2; –3	

Oavsett vilken strategi som valts får den antagna oljeprisstegringen på 1990-talet en påtaglig effekt på konsumtionsutrymmets utveckling. Detta resultat strider mot erfarenheterna från 1973/74 men kan ändå vara helt plausibelt. En förklaring är att

den här antagna oljeprisstegringen inte har några effekter på övriga varugrupperns världsmarknadspriser.¹

Sannolikt är den svenska exporten av varor och tjänster mer energiintensiv än den svenska importen exklusive oljeprodukter. Mot denna bakgrund medför vårt antagande att försämringen i bytesförhållandet i utrikeshandeln överskattas i modellen. En annan förklaring är att effekterna av 1973/74 års oljekris mildrades genom att de högre oljepriserna tilläts resultera i ett bytesbalansunderskott, varför anpassningen kunde ske över en längre tidsperiod. I modellekonomin sker anpassningen till de nya oljepriserna under bibehållande av den externa balansen omedelbart. Slutligen utgjorde oljekostnaden 1973 en mycket liten del av den totala produktionskostnaden, varför en relativt kraftig prisstegring på råolja fick en mindre genomslagskraft. I vår kalkyl för 1990 utgör emellertid oljekostnaderna en betydligt större andel av de totala kostnaderna på grund av redan inträffade oljeprishöjningar.

Tabell 2 Index för faktorprisutveckling 1990 och 1995 under antaganden om oljeprisutveckling och energipolitiska åtgärder (1980 = 100)

		Scenario 1	Scenario 2
Strategi A	Löneindex	134; 154	134; 136
	Kapitalavkastningsindex	97; 89	97; 79
Strategi B	Löneindex	133; 149	133; 135
	Kapitalavkastningsindex	103 ; 93	103 ; 85

Vi nämnde tidigare att såväl tillgången på arbetskraft som produktivitetsutvecklingen och den totala kapitalbildningen är bestämda utanför modellen. Det betyder att oljeprisförändringen främst påverkar bytesförhållandet i utrikeshandeln och resursernas fördelning mellan de olika sektorerna, medan BNP-utvecklingen i huvudsak är ett resultat av de antaganden som görs

¹ Tyvärr har vi i denna modellstudie inte kunnat inkludera förändrade relativpriser på världsmarknaden till följd av oljeprisstegringen.

om resurstillväxten. Som framgår av tabell 2 har den i scenario 2 antagna oljeprisstegringen en påtaglig effekt på faktorprisernas utveckling. Sådana förändringar i löner och kapitalavkastning torde påverka både utbudet av arbetskraft och den totala kapitalbildningen. Därmed skulle den antagna oljeprisstegringen få en negativ effekt även på BNP, vilket innebär att effekten på konsumtionsutrymmet blir ännu större än vad som framgår av tabell 1. Det är intressant att notera att med strategi B blir effekten på faktorpriserna betydligt lägre än med strategi A, vilket understryker betydelsen av att i första hand satsa på ökad flexibilitet och anpassningsförmåga.

Strategi B medför enligt tabell 1 en reduktion av ekonomins sårbarhet från 27 till 23. Kostnaderna för detta uppgår till två indexenheter konsumtionsutrymme. Det bör dock noteras att de antaganden som ligger bakom strategi B är relativt pessimistiska. De innebär alltså att 20 procent av alla investeringsutgifter under en tioårsperiod går till forsknings- och utvecklingsprojekt som syftar till att öka flexibiliteten i energianvändningen. Detta är en synnerligen storstilad satsning. Om det vore möjligt att höja substitutionselasticiteten mellan energi och kapital/arbetskraft från 0,15 till 0,25 med mindre insats, skulle strategi B framstå i gynnsammare dager.

Slutsatser

De slutsatser som kan dras av vår diskussion kan sammanfattas i följande fyra punkter:

1. Det förefaller nödvändigt att begrepp som handlingsfrihet och sårbarhet preciseras och operationaliseras om en rationell diskussion av energipolitiken skall kunna föras. Det är inte helt säkert att de definitioner vi infört är de i alla tillämpningar bästa. Vi tror dock att våra begrepp både har en intuitiv förankring och en väsentlig länk med ekonomisk teori.
2. I den allmänna diskussionen har det ofta hävdats att en kraftig minskning av energikonsumtionens ökningstakt skulle reducera Sveriges sårbarhet och öka vår handlingsfrihet. Vi har försökt visa att satsningar på ökad flexibilitet eller anpassnings-

förmåga kan vara av större betydelse. Samhället bör söka finna någon optimal kombination mellan energibesparingar, flexibilitetshöjande åtgärder och kostnader för sådana. Tyvärr finns ingen ordentlig kostnads/intäktsanalys av detta val. Det kan emellertid noteras att mycket har gjorts för att reducera ökningstakten i energikonsumtionen eller att finna nya energikällor, medan nästan inget har gjorts för att öka ekonomins anpassningsförmåga.

3. Den energipolitiska debatten har i mycket stor utsträckning utgått från ett fåtal scenarier och ett mycket litet antal handlingsalternativ. Dessa alternativ har i allmänhet helt centrerats till tillväxttakten i energianvändningen och valet av energiförsörjningssystem. Vi vill hävda dels att antalet studerade fall är för litet, dels att analysen och diskussionen har givits en alltför snäv inriktning. Vår mening är att analysen av de energipolitiska problemen och strategierna under 80-talet bör inriktas på hur den svenska ekonomin reagerar för förändringar i priser och tillgänglighet för olika energislag. Därmed kan man få en realistisk uppfattning om hur 80-talets energipolitik påverkar den energipolitiska handlingsfriheten under 90-talet och tiden därefter.

4. En kraftig satsning behövs på systemanalyser av energiekonomi. I Sverige finns f n endast en energiekonomimodell för studier av de frågor vi diskuterat. Vi kan kontrastera detta mot det amerikanska energidepartementet vars tjänstemän rutinmässigt använder sina datorterminaler för att utvärdera energipolitiska alternativ. Datormodeller utgör självfallet ingen garanti för en god energipolitik, men i de fall de är uppbyggda utifrån central ekonomisk teori ger de en utomordentlig referensram och möjliggör en konsistent analysverksamhet. Med hjälp av en forskningspolitisk insats på detta område kan vidskepelse och fördomar ersättas av förnuftigt utnyttjande av samhällets kunskapskapital.

Löner, priser och skatter på 80-talet

De senaste tio årens internationella inflation saknar motstycke under fredstid. Det är inte bara i Sverige som prisstegringarna varit extrema under 70-talet. Detta gäller även de flesta andra OECD-länder.

Man kan fråga sig vad den yttersta orsaken är. Är det en tillfällighet beroende på en serie ekonomisk-politiska missgrepp, framför allt i USA i samband med Vietnamkriget och under de första åren på 70-talet? Eller finns det systematiska orsaker, sammanhängande t ex med det internationella betalningssystemet eller med en växande tröghet på arbetsmarknaden, inte bara i Sverige utan allmänt inom OECD? Vilken roll spelar den offentliga sektorns expansion?

Vilka lösningar man vill förorda beror av hur man ser på denna fråga. McCrackenrapportens¹ svar är att 70-talsinflationen berodde på tillfälligheter och politiska missgrepp. Med tur och en skickligare politik borde OECD-området under 80-talet kunna återvända till 60-talets riktvärden: 2,5 procent arbetslöshet, 3 procent inflation och 5 procent årlig stegring av produktionen per arbetstimme inom industrin.

Erfarenheterna under de två åren sedan rapporten skrevs har inte stärkt trovärdigheten i denna optimistiska syn. Det finns ökad anledning diskutera systematiska orsaker. Lösningar söks alltså genom systemförändringar i stället för genom ökad skicklighet i handhavandet av traditionella och accepterade ekonomisk-politiska åtgärder. Den systemförändring som skall tas upp här rör lönepolitiken och dess samordning med skattepolitiken och de offentliga utgifterna. Kan ett annat sätt att se på lönepolitiken bidra till dämpad inflation och lägre arbetslöshet, dvs till ökad stabilitet?

¹ *Towards Full Employment and Price Stability*, utgiven av OECD i juni 1977. För innehållet ansvarade en 8-mannagrupp under ordförandeskap av Paul McCracken och i vilken bl a Assar Lindbeck ingick.

Hur stabilt är vårt ekonomiska system?

Kombinationen under 70-talet av inflation, arbetslöshet och växelkurser, som varierar på ett oförutsebart och okontrollerbart sätt, har aktualiserat frågan om hur det internationella ekonomiska systemet är beskaffat. Är det på det viset att en störning – t ex oljeprishöjningen 1973–74 – utlöser automatiska krafter, som återför systemet till ett jämviktsläge? Eller kan en störning sätta igång ett långvarigt förlopp, med ökande arbetslöshet, accelererande prisstegringar och allt mer instabila växelkurser och som inte låter sig bemästras med de gängse ekonomisk-politiska medlen, allmänt accepterade som "en del av systemet"?

Enligt den neoklassiska ekonomiska teori som den liberala traditionen grundas på är svaret på den första frågan obetingat ja. Närmast torde detta bero på att neoklassikerna inte orkade eller hann med att teoretiskt analysera betingelserna för uppkomsten av förlopp som systematiskt leder bort från jämvikt, dvs instabila förlopp.

Utvecklingen av "kontrollteorin" under efterkrigstiden har stimulerat till en mer systematisk analys av stabiliteten i ekonomiska förlopp. På samma sätt som man studerar hur en autopilot styr ett flygplan efter en stabil kurs under inflytande av kastbyar och andra störningar, kan man studera den ekonomiska politikens möjligheter att hålla konstant prisnivå och full sysselsättning trots oljeprischocker och liknande störningar.

Även om det givetvis alltid finns risker med detta slag av analogier, har de dock visat betydelsen av att precisera sig genom att ställa två inledande frågor:

- Vad slags stabilitet åsyftas? Även om ett system till sist återgår till jämviktsläget (och alltså är stabilt i denna mening), kan vägen dit vara utdragen i tiden och löpa långt bort från det önskvärda. En praktiskt intressant definition av stabilitet måste ta hänsyn till detta. För att ett system skall anses som stabilt måste accepterade ekonomisk-politiska åtgärder någorlunda snabbt kunna återföra det till jämvikt (stabila priser och full sysselsättning) utan att systemet under förloppet på nytt av-

lägsnar sig från jämvikt. Hela anpassningsförloppet bör alltså fortgå under fallande inflationstakt och minskande arbetslöshet. Hur detta skall formuleras mer exakt så att den teoretiska analysen verkligen träffar det praktiskt intressanta tycks ännu inte vara helt utklarat.

- Hurdana och hur starka störningar skall betraktas som "tillåtna"? Ett system kan ha goda stabilitetsegenskaper vid små störningar men råka in i häftiga och utdragna svängningar efter en stor störning. En autopilot kan klara alla normalt förekommande kastbyar och styra flygplanet efter en stabil kurs. Detta hindrar inte att det i extrema situationer krävs ett ingripande av den mänskliga piloten. Går störningen utöver det tillåtna, är systemet av flygplan och autopilot med andra ord inte längre stabilt. En stabilisering kräver ett ingripande "utanför systemet".

En särskild svårighet vid diskussionen av stabilitet vid störningar av extrem art är att den vanligen använda matematiska teorin tar sikte på små störningar – man undersöker området i omedelbar närhet av jämviktspunkten. Behandling av stabilitet vid stora störningar kräver en mer komplicerad matematik.

De praktiska problemen inför 80-talet kan sägas bestå dels av den interna stabiliteten i en sluten ekonomi (t ex hela OECD-området eller i ett stort land, USA), dels av stabiliteten i anpassningen genom växelkurser och kapitalrörelser för ett enstaka (litet) land till fluktuationer i den internationella ekonomin. Någon behandling av det senare problemet har jag inte sett. Det första har varit föremål för en diskussion i *The Scandinavian Journal of Economics*, som denna framställning i hög grad bygger på.¹

¹ Diskussionen kan sägas ha sin upprinnelse i en artikel av Axel Leijonhufvud: "Effective demand failures", mars 1973, och en kommentar härtill av Hersebel Grossman i september 1973. De bägge artiklarna: "The limits to stability of a full-employment equilibrium" av Peter Hovitt, september 1978 och "The Corridor and local stability of the effective excess demand hypothesis: a result" av Karl-Gustaf Lövgren, mars 1979, innehåller den analys som har utnyttjats.

Där diskuteras en mycket enkel modell som innehåller tre slags variabler: priser, löner och pengar. Förändringshastigheten i priser och löner bestäms av balansen mellan utbud och efterfrågan på varu- respektive arbetsmarknaderna. Poängen i den teoretiska analysen är att visa hur stabilitetsförhållandena beror av den relativa trögheten på olika marknader. Även om modellerna alltid har en jämviktslösning med eftersträfvansvärda egenskaper (stabila priser och full sysselsättning), kan det visa att stabilitetsegenskaperna blir dåliga vid fullt rimliga tröghetsförhållanden. Vid andra, också de rimliga, tröghetsförhållanden blir stabilitetsegenskaperna återigen goda. Man kan alltså inte säga något allmängiltigt om stabiliteten.

Så långt den teoretiska analysen. Vad den har visat är att det inte är självklart att ekonomisk politik bör diskuteras på grundval av modeller med stabila jämviktslösningar. En sådan begränsning kan inte motiveras med att vi lever i en stabil värld, en värld som uppenbarligen håller ihop. Vi kanske i stället lever ett internationellt ekonomiskt system som antingen ligger långt från full sysselsättning – som det gjorde före andra världskriget – eller också, fastän långsamt, glider in i en accelererande inflation, som erfarenheterna under de tre senaste decennierna synes tyda på.

Systemet saknar inte jämviktslösning, men jämvikten är inte särskilt stabil. Även om systemet efter en störning till sist återgår till full sysselsättning och fast penningvärde, kan detta ta lång tid. Under anpassningsprocessen kanske både inflationen och arbetslösheten måste öka, så som skett under senare delar av 70-talet. Det beror i modellen på de relativa tröghetsförhållandena på varu- och arbetsmarknaderna. En förbättring av prognoser och beslutunderlag och en förfining av de penning- och finanspolitiska medlen kan inte lösa detta stabilitetsproblem. En lösning måste i stället sökas genom en förändring av själva tröghetsförhållandena, genom en systemförändring.

Observera att förändringen avser trögheterna på marknader, inte att man frångår marknadsekonomin som sådan. Priser och löner bildas på marknaden som förut. Skillnaden ligger i att man påverkar beroendeförhållandena mellan förändringshastigheterna i priser och löner å ena sidan och balanserna mellan

utbud och efterfrågan på olika marknader å den andra sidan.

De inkomstpolitiska strävandena i skilda länder kan sägas ha till syfte att påverka dessa tröghetsförhållanden, vad gäller sambanden mellan lönebildningen och balansen mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden, utan att sätta marknaden som sådan ur spel. Det kan visserligen sägas att inflytandet av inkomstpolitik visat sig vara kortvarigt och marginellt, om det överhuvud kan påvisas. Syftet har i alla fall varit detta.

I vårt land finns det inte förutsättningar för statlig inkomstpolitik. I stället har vi ett system av centrala avtal. Som beskrevs i EFO-rapporten har parternas agerande i stort sett varit marknadsbestämt. Man har sökt hålla löneutvecklingen nära "huvudkursen", bestämd av produktivitetsutvecklingen i den utlandskonkurrerande sektorn och av den internationella prisutvecklingen. Något mer aktivt inflytande än så har det inte blivit under "EFO-perioden".

Under senare delen av 70-talet har den internationella omgivningen förändrats, så att en mer aktiv svensk lönepolitik blivit motiverad. Inte heller i detta sammanhang är det fråga om att sätta marknaden ur spel, men däremot om att påverka tröghetsförhållandena. Något mer kan det inte bli med kollektivavtal som instrument för lönepolitiken och de sanktionsmöjligheter som föreligger vid avtalsbrott.

En sådan mer aktiv lönepolitik i Sverige bör vara anpassad till 80-talets internationella miljö i fråga om t ex växelkursrörlighet och varierande inflationstakter i skilda länder. Den bör också helst vara så beskaffad att den svenska lönepolitiken bidrar till att förbättra stabiliteten i OECD-systemet i stort. Problemet bör därför först diskuteras ur allmän synpunkt innan perspektivet begränsas till den nationella ekonomins ram.

Inflation och arbetslöshet inom OECD

I avsaknad av den ovan nämnda teoretiska stabilitetsundersökningen får vi nöja oss med att se på statistiken över utvecklingen inom OECD av arbetslöshet, priser, löner och produktivitet.

Utveckling inom OECD 1965–78

	1965–68	1969–72	1973–75	1976–78
Arbetslöshet, %	2,5	3,0	3,9	5,1
Konsumentpriser, % årlig stegring	3,3	5,1	11,3	8,9*
Arbetskostnader per timme, % årlig stegring	7,3	10,2	15,0	9,7
Produktivitet i industrin, % årlig stegring	5,1	4,8	2,0	4,2

Årliga stegringstal sammanvägda med BNP-vikter.

Källor:

Arbetslöshet: *Towards Full Employment and Price Stability*, OECD 1977, s 335 kompletterad ur *Economic Outlook* dec 78.

Konsumentpriser: *Economic Outlook*, OECD dec 78 s 37 och 127.

Arbetskostnader och produktivitet: Primärmaterial från US Bureau of Labor Statistics för elva länder sammanvägt med BNP-vikter.

*Nu (augusti 1979) väntas inflationstakten stiga till ca 10 procent.

Standardlösningen på det problem som tabellen anger är att söka dämpa inflationen genom en tillräckligt lång period med starkt restriktiv penning- och finanspolitik, även till priset av stegrad arbetslöshet. Om man därvid kunde räkna med samma produktivitsstegring som under 60-talet borde det räcka med en dämpning av lönestegringstakten med 3 procentenheter per år, dvs från omkring 10 procent till omkring 7 procent per år. Inflationen skulle då kunna stanna vid 3 procent. Detta vore möjligt om man accepterade en arbetslöshet kring 6–7 procent under några år.

Frågan är bara hur mycket produktivitsstegringen kommer att dämpas vid en så starkt restriktiv politik, som måste leda till sjunkande investeringar och lågt kapacitetsutnyttjande under ytterligare ett antal år. Blir det med mer än 3 procent per år, så att OECD-området inte får högre produktivitsstegring än 1973–75, 2 procent per år, motverkas effekten av dämpningen i lönestegringarna och den restriktiva politiken leder inte till målet. Det är inte troligt att produktivitetseffekten blir så stark. 1–2 procent per år är en rimligare uppskattning än 3 procent. Dock är det en stor avbränning på dämpningen av inflationen.

Det blir då närliggande att söka dämpa inflationen genom att utnyttja produktivitetseffekten i motsatt riktning, dvs driva en expansiv penning- och finanspolitik för att öka investeringarna och stegra kapacitetsutnyttjandet. En sådan uppläggning har som bekant många förespråkare, i varje fall när uppmaningen till mer expansiv politik begränsas till länder med överskott i bytesbalansen. För OECD som helhet kan produktivitetseffekten av ökad efterfrågan väntas bli högre än effekten på lönestegrings-takten och inflationen inom OECD stegras inte.

Men detta gäller bara vid hög arbetslöshet, omkring 5 procent. I intervallet 2–3 procent är det tvärtom. Vid låg arbetslöshet påverkas lönestegringstakten mer än produktiviteten. Detta är en svårighet för en efterfrågestimulerande politik också däri-genom att tidseftersläpningen i den ekonomiska politikens verkningar är betydande, något år eller mera, och därtill osäker. Det gäller alltså att i god tid kunna lägga om från expansiv till restriktiv politik. Den nödvändiga framförhållningen måste kunna bedömas väl och restriktiva åtgärder beslutas innan man når fullt kapacitetsutnyttjande och acceptabelt låg arbetslöshet.

Att ha ett så komplicerat samband i botten för den ekonomiska politiken gör det inte lätt. Systemet kan visserligen sägas vara stabilt i någon mening, men stabiliteten är inte god. Svårigheterna efter 1974 blir begripliga. Det blir intressant att söka efter ett alternativ som inte ställer lika starka krav på "timing" i den ekonomiska politiken.

Som en illustration kan vi tänka oss en momentan pris- och kostnadssänkning genom skattesänkningar, t ex sänkta arbets-givaravgifter av storleksordningen 5 procent.¹ Pris- och kostnadsutvecklingen dämpas härigenom chockmässigt – ett slags omvändning av oljeprishöjningen, om man så vill. Motiveringen för detta alternativ ligger således i tröghetsförhållandena. Trögrörligheten i lönebildningen gör det attraktivt att söka utnyttja möjligheten till en chockartad engångssänkning av arbetskostnaderna för att bryta ett inflatoriskt förlopp, som utvecklas

¹ Tanken har för USAs del förts fram av Arthur M. Okun i "Efficient Disinflationary Policies", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, May 1978, p 348–352.

samtidigt med att arbetslösheten är oacceptabelt hög och det föreligger en produktivitetsreserv. Åtgärden innebär initialt en expansiv finanspolitik, som successivt får en allt mer restriktiv inriktning allt eftersom de offentliga inkomsterna ökar när man närmar sig fullt kapacitetsutnyttjande och acceptabel arbetslöshet. Dynamiken i detta förlopp är enklare och lättare att bemästra ur ekonomisk-politisk synpunkt. Det krävs inte lika mycket av sofistikerad framförhållning och noggrann "timing". Förutsatt att de offentliga utgifterna är stabila får finanspolitiken gott stöd i budgetautomatiken.

En systemförändring, som gör den skisserade politiken möjlig, förbättrar stabiliteten.

Mer långsiktig lönepolitik

Lönebildningen i Sverige påverkas i hög grad av kollektiva avtal utan att helt bestämmas denna väg. Löneglidningen spelar en mycket betydelsefull roll. Kollektivavtalen eliminerar inte marknadsinflytelserna men de bidrar till att sambandet mellan marknadsfaktorer och den faktiska löneutvecklingen blir trögare.

Vi har även på 80-talet att räkna med starkt fluktuerande internationella priser och växelkurser, svårförutsebara avsättningsförhållanden för enskilda produkter och därav följande svårigheter för den ekonomiska politiken i ett land som Sverige.

Kan vi då genom en mer långsiktig och fastare avtalspolitik skapa förutsättningar för en penning- och finanspolitik, som kan styra den svenska ekonomin närmare målet full sysselsättning, fast penningvärde, höga investeringar och stark tillväxt än vad OECD i genomsnitt kan komma? Och kan vi därtill denna väg bidra till ökad stabilitet i OECD-systemet som helhet?

Tvåårsavtalet 1978–79 kan ses som ett steg i en sådan riktning. Det gällde att dämpa inflationen samt förbättra vårt kostnadsläge och därigenom få igång exporten.

I utgångsläget fanns det en reserv i form av outnyttjad kapacitet. Produktiviteten var väsentligt lägre än vad den skulle kunna vara, i första hand därför att exportefterfrågan var för dålig. På grund av kostnadsläget hade marknadsandelar förlorats med nära 20 procent. Det fanns en produktivitetsreserv att dela på.

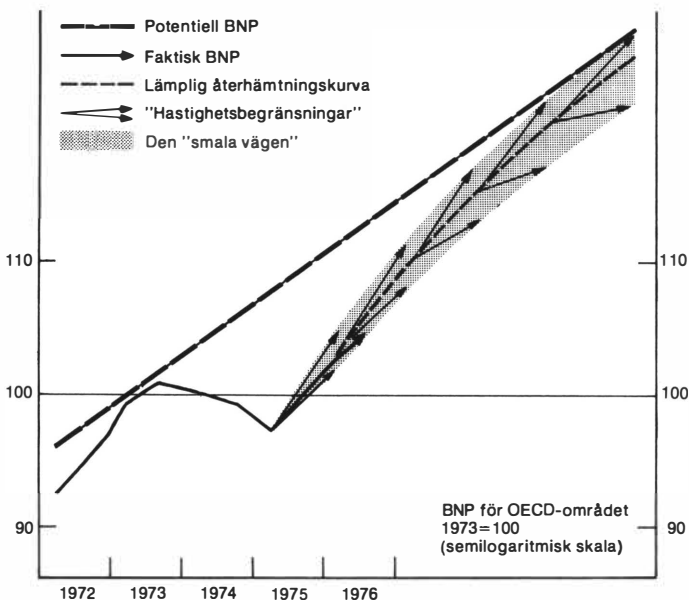
Intresset av att mobilisera denna reserv var för bägge parter starkare än motsättningarna i fråga om utrymmets fördelning. Metoderna för att mobilisera produktivitetsreserven måste avvägas med hänsyn till det internationella ekonomiska systemets dynamiska egenskaper, så som man uppfattade dessa. Det gällde att hålla jämvikt gentemot en omgivning i turbulent rörelse. En försiktig politik i stil med McCrackenrapportens "narrow path" (den smala vägen) var föga tilltalande. Därtill kom att narrow path inte framstod som trovärdig med hänsyn till det sätt, på vilket dynamiken i OECD-systemet uppfattades. Men en politik som snabbare än den smala vägen kunde leda till fullt kapacitetsutnyttjande hade betydande risker (se diagram 1!).

Sett ur internationell synpunkt är det grundläggande problemet för ett litet land med stor utrikeshandel att en alltför expansiv finanspolitik lätt leder till en försämring av konkurrensläget med stora bytesbalansunderskott som följd. Underskotten försämrar i sin tur valutans värde, kursen sjunker och priserna i egen valuta stiger. Det blir då ännu svårare att driva en ambitiös ekonomisk politik. Riskerna är mycket stora för en ond cirkel med stigande inflation, växande bytesbalansunderskott och i längden stor arbetslöshet. Dessa risker kan minska, om lönebildningen kan hållas under kontroll genom centrala långsiktiga avtal. En expansiv finanspolitik blir då mer tillåtlig.

Parterna ansåg sig alltså göra en insats genom att dämpa takten i kostnadsstegringarna 1978 och 1979. I utbyte härför väntade man sig en mer expansiv inriktning av finanspolitiken som befrämjade sysselsättningen. Medlet för att tvinga fram en mer expansiv finanspolitik var garantiregeln. Genom att garanti-regeln konstruerades så att den skulle nödvändiggöra finanspolitiska åtgärder – t ex sänkta arbetsgivaravgifter – för att prisutvecklingen inte skulle komma att överstiga taket skulle en viss real utveckling av den privata konsumtionen åstadkommas. Utvecklingstakten för konsumtionen valdes av parterna så att den skulle innebära en viss stimulans för ekonomin.

Svagheten i konstruktionen var kanske framför allt att två år är en alltför kort tid. Trögheten i ekonomin är sådan att det

Diagram 1 Den smala vägen tillbaka mot full sysselsättning och prisstabilitet



Detta diagram illustrerar de problem som möter den ekonomiska politiken i dess strävan att åstadkomma en varaktig återhämtning.

Under nuvarande omständigheter, med det arv av oförmånliga förväntningar när det gäller tillväxt och inflation som föreligger, måste expansionstakten röra sig inom mycket smala gränser. Takten bör vara tillräckligt snabb för att uppmuntra investeringar, men inte så snabb att inflationen återvänder. Vad som behövs är en politik karakteriserad av "försiktig aktivism".

Efterhand som mera förmånliga förväntningar återvänder, bör det emellertid bli möjligt att överlåta till de inbyggda stabilisatorerna att korrigera mindre avvikelser från den önskade trenden.

Den faktiska utvecklingen av OECD-områdets BNP visas till och med 1976. De kurvor och symboler som representerar begreppen "potentiell BNP", "lämplig återhämtningskurva" och "hastighetsbegränsningar" har en kvalitativ och inte en kvantitativ innebörd, både när det gäller återhämtningens styrka och dess utsträckning i tiden.

Källa: Vägen till full sysselsättning och stabila priser. Sammandrag av en rapport till OECD från en grupp oberoende ekonomer (McCrackenrapporten), juni 1977, s 27.

krävs minst tre år för att nå den fulla effekten av ett stabiliseringsavtal. Regeringen måste nu räkna med en förhandlingsomgång när avtalet utlöper i slutet av 1979. Redan våren 1979 begränsar detta perspektiv starkt den finanspolitiska rörelsefriheten.

Löneglidningen är en annan svaghet. Den dämpades från en årlig stegringstakt mellan 6 och 7 procent åren 1974–76 till omkring 3 procent 1978 och 1979. Frågan kan emellertid ställas: Var denna dämpning ett resultat av SAFs kampanj mot oacceptabel löneglidning eller en följd av det ändrade arbetsmarknadsläget och den försämrade lönsamheten?

Med andra ord: om lönsamheten normaliseras och sysselsättningsläget återgår till det normala, kommer löneglidningen att ligga kvar vid 3 procent eller kommer den att stiga även om SAFs kampanj drivs vidare med oförändrad kraft? Uppenbart är att en löneglidning av storleksordningen 6 à 7 procent i början av 80-talet definitivt grusar alla förhoppningar om en stabilisering och omöjliggör en finanspolitik som syftar till högt kapacitetsutnyttjande och god takt i produktivitetsökningen.

En sådan löneglidning skulle snabbt få återverkningar på såväl bytesbalansen som kronans internationella värde. Detta skulle ytterligare försvåra ansträngningarna att stabilisera situationen. Man skulle på nytt vara inne i en ond cirkel.

Kapitalrörelser och köpkraftspariteter under 80-talet

Vi har under 80-talet att räkna med ett internationellt ekonomiskt system, där kurserna mellan de ledande valutorna – den amerikanska dollarn, den japanska yenen, den tyska marken osv – på kort sikt i avgörande grad bestäms av finansiella faktorer och av kortsiktiga förväntningar. Det är alltså inte lönekostnadsutvecklingen i de olika länderna, eller vad Gustaf Cassel kallade köpkraftspariteterna, som bestämmer den kortsiktiga kursutvecklingen i det system med flytande växelkurser, som vi med eller mot vår vilja har fått under 70-talet och som vi lär få leva med överskådlig tid framåt.

Detta betyder att i ett land, vars valuta stiger på grund av finansiella faktorer såsom ränteförhållanden, kapitalrörelser och

liknande, pressas kostnadsutvecklingen tillbaka och inflationen dämpas samtidigt som den internationella konkurrenskraften försvagas på avsättningsmarknaderna. Schweiz är kanske det mest utpräglade exemplet på detta, men även Västtyskland och Österrike kan nämnas. Omvänt: om en valuta får de finansiella faktorerna emot sig, blir det svårt att begränsa inflationen och hålla löneutvecklingen under kontroll. Den amerikanska dollarn är kanske ett exempel på detta. Dollarns svaghet betingas främst av de finansiella problem, som följer av att mycket stora likvida dollarbehållningar ackumulerats utanför USA. Härtill kommer effekterna av det ökade importbehovet av olja.

Det gäller för ett litet land mer än för andra att undvika att hamna i den situationen att man får internationella kapitalrörelser och andra finansiella faktorer emot sig. Det går inte att driva en mer expansiv finanspolitik än att den yttre balansen kan upprätthållas någorlunda och undvika en serie deprecieringar, som föder förväntningar om nya deprecieringar. Framför allt måste det undvikas att kortsiktiga internationella faktorer rycker sönder lönebildningen.

Är centrala fleråriga avtal stabiliserande?

Är det bra att centrala parter – SAF–LO–PTK – ingår centrala avtal med ett starkt inflytande över den allmänna kostnadsutvecklingen? Verkar detta stabiliserande eller destabiliserande ur inflations- och bytesbalanssynpunkt? Hur betar sig vårt system jämfört med t ex det tyska eller det amerikanska?

Det tyska kan sägas fungera väl i den meningen att när de internationella faktorerna, i första hand kursutvecklingen för den tyska marken, verkar dämpande på den tyska inhemska pris- och kostnadsutvecklingen, anpassar sig löneförhandlings-systemet till dessa förutsättningar. Det reses inte något självständigt motstånd utan kollektivavtalen kommer att ingås på en nivå som ungefär svarar mot de yttre ekonomiska förutsättningarna. Å andra sidan kan ifrågasättas om det tyska förhandlings-systemet med dess regionala kollektivavtal förbundsvis ger utrymme för självständiga insatser från avtalsparternas sida i ett sådant internationellt läge för den tyska ekonomin, att insatser av detta slag krävs. Kan lönepolitiken spela en aktiv roll och

inte bara den passiva rollen att inte störa den utveckling som åstadkoms av de internationella faktorerna i förening med den inhemska ekonomiska politiken?

Detsamma kan måhända sägas om det amerikanska systemet. Även där har lönebildningen anpassats till de internationella förutsättningarna. Valutan har fallit i internationellt värde, inte till följd av köpkraftspariteten utan av andra orsaker, som kapitalrörelserna och oljesituationen. Lönestegringstakten är väsentligt starkare än i Västtyskland.

I en diskussion av det amerikanska exemplet är det kanske viktigt att observera att en tröghet i lönebildningen, som i ett läge är en fördel, i ett annat läge är en nackdel. De stora, oligopolistiska amerikanska industrierna har ofta långa kollektivavtal med inbyggd automatisk indexreglering. Dessa avtal utlöper inte samtidigt utan de ligger så att säga varvade i tiden. En ekonomisk politik, som går ut på att genom begränsning av penningmängden hålla tillbaka inflationen, kommer under sådana omständigheter på kort sikt att gå ut över sysselsättningen. Endast långsamt och successivt kan den reducera inflationen. Denna tröghet i reaktionerna bidrar till att hålla uppe inflationsförväntningarna och förlänga USAs yttre balansproblem.

Det kan sägas att det svenska systemet slog fel år 1975. Centraliseringen ledde till en "overshooting" som inte med säkerhet hade inträffat med ett förhandlingssystem liknande det tyska eller det amerikanska. Prisutvecklingen under 1974 ledde till starka inflationsförväntningar, och avtalsparterna överreagerade under förhandlingarna hösten 1974 och våren 1975, förmodligen betydligt starkare på dessa inflationsförväntningar än som hade varit möjligt vid decentraliserade förhandlingar av tysk eller amerikansk typ under motsvarande yttre betingelser.

Å andra sidan är det viktigt att framhålla att systemet med centrala avtal på basis av internationella förhållanden fungerade relativt väl i 20 år till och med 1974, dvs så länge de internationella betingelserna var någorlunda stabila och förutsebara. Det gick ganska hyggligt att anpassa löneutvecklingen till pris- och produktivitetsutvecklingen i den konkurrensutsatta sektorn såsom beskrivs i EFO-modellen. Men i den turbulenta miljön efter

oljekrisen visade sig dessa riktmärken slå fel. Eller rättare sagt: felmarginalerna i prognoserna blev för stora.

Inte endast den avtalsmässiga löneutvecklingen utan även den starka stegringen av arbetsgivaravgifterna spelade en stor roll för uppkomsten av kostnads- och lönsamhetskrisen. Metoden att finansiera den växande offentliga sektorn med arbetsgivaravgifter i stället för med höjd moms kom att införas som en följd av det parlamentariska läget i början av 70-talet. Det var när de borgerliga fick stöd av kommunisterna i att motsätta sig höjd moms, som socialdemokraterna tvangs slå in på höjda arbetsgivaravgifter. Det fanns inte någon långsiktig strategi bakom detta. Det var en väg som man kom att ta endast därför att den visade sig parlamentariskt framkomlig. Senare motiverades finansiering med arbetsgivaravgifter med att dessa skulle avräknas från utrymmet och således leda till lägre lönehöjningar.

I realiteten kom verkningarna av de höjda arbetsgivaravgifterna ovanpå löneglidning och avtalsmässiga löneökningar. Avräkningen av dessa avgifter vid utrymmesberäkningarna var i hög grad formell. Vid beräkningen av utrymmet inför 1975–76 var den internationella prisutvecklingen och produktivitetsutvecklingen i den konkurrensutsatta sektorn närmast omöjliga att uppskatta. Kalkylen kunde inte bli bättre än sina grundförutsättningar och avräkningsresonemanget inte heller. Utrymmet ex post blev dramatiskt lägre än ex ante, och det är knappast troligt att beräkningen ex ante blivit lika hög om inte arbetsgivaravgifterna funnits med i bilden.

Efter tvåårsavtalet 1975–76 har emellertid en klar dämpning av takten i lönekostnadsstegringen inträtt. Steg för steg har man arbetat sig ner till allt lägre tal inte bara för löne- utan även för prisökningarna. Det centrala förhandlingssystemet har i detta läge visat en förmåga till rationell anpassning till de yttre betingelserna för lönebildningen. Detta sedan 1975 väl var överståndet.

Samtidigt har denna anpassning dock inneburit att man avstått från att söka fortlöpande anpassa lönebildningen till de internationella faktorerna. I stället har de inhemska faktorerna kommit att bilda riktpunkten. En dämpning av inflationen och

en påverkan av finanspolitiken i sysselsättningsbefrämjande riktning har varit huvudsyftena för 1978–79 års avtal.

Sambandet skatter och löner

Regeringsskiftet 1976 medförde inte någon ändring vad gäller ökningstakten för de offentliga utgifterna. Utgiftssidan skenar fortfarande. Särskilt gäller detta kommunerna.

Det svenska systemet med ett stort antal självständiga "local governments" med egna inkomstskatter torde ha få motsvarigheter ute i världen. En häpen utländsk besökare lär ha sagt att det representerar den närmaste approximationen till anarki som står att finna i sinnevärlden.

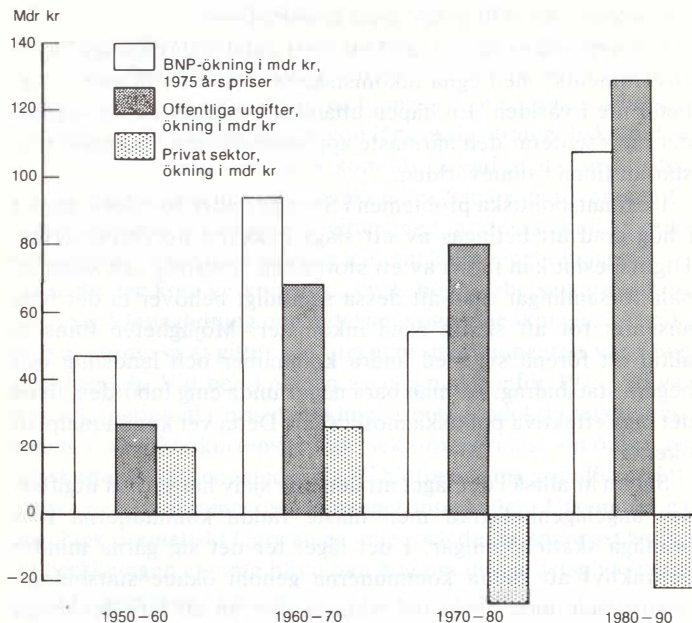
De finanspolitiska problemen i Sverige under 80-talet kommer i hög grad att betingas av ett slags bakvänd decentralisering. Utgiftsbeslut kan fattas av ett stort antal landsting och kommunala församlingar utan att dessa samtidigt behöver ta det fulla ansvaret för att skaffa egna inkomster. Möjligheten finns ju alltid att förena sig med andra kommuner och landsting och begära statsbidrag. Är man bara någorlunda enig inbördes, finns det inga effektiva politiska motkrafter. Detta vet kommunalpolitikerna.

Staten är alltså i det läget att den inte själv har prövat utgifternas angelägenhetsgrad men måste rädda kommunerna från orimliga skattehöjningar. I det läget ter det sig gärna mindre oattraktivt att rädda kommunerna genom ökade statsbidrag, finansierade med höjda indirekta skatter än att låta det totala offentliga underskottet stiga. Utgifterna är ju beslutade och höjda kommunalskatter ter sig närmast ogenomförbara. Dämpningen av BNP-tillväxten under 70-talet gick ut över den privata sektorn, som minskade i absoluta tal.

Den offentliga sektorns expansion har nu nått därhän att utrymmet för privata ändamål krymper trots en relativt kraftig ökning av produktionen i näringslivet, så som har angivits i figuren för 80-talet (se diagram 2). För arbetsmarknadens parter innebär detta att om man inte lyckas hitta någon effektiv broms, måste den aktiva löntagarens reala standard på grund av arbete sjunka under hela 80-talet för att tillräckligt utrymme för ökade offentliga ändamål skall uppstå. Detta gäller även vid en gynn-

sam produktivitetsutveckling och är uppenbarligen något som kommer att vålla svårigheter för lönepolitiken.

Diagram 2 Utrymme för ökning av privata utgifter ur faktorinkomster 1950–1990



Under 1950–60 och 1960–70 kunde den privata sektorn i Sverige fortfarande öka, trots stegrade offentliga utgifter. Det fanns ett utrymme för ökade privata utgifter på grund av inkomster av arbete och i form av kapitalersättning. Dämpningen av den ekonomiska tillväxten under 70-talet gick nästan helt ut över den privata sektor vars utrymme minskade under årtiondet.

Det intressanta för lönepolitiken under 80-talet är att även om BNP-tillväxten under detta årtionde blir mer normal (här har räknats med 3 procent per år) måste man räkna med negativt utrymme för den privata sektorn. Med hittillsvarande stegringstakt kommer ökningen av de offentliga utgifterna att ta i anspråk mer än hela BNP-tillväxten.

Det är detta som är det centrala problemet, inte att fortlöpande anpassa skatteskalen till inflationen. Efter införandet av indexreglerade skiktgränser i den statliga inkomstskatten krävs

inte längre årliga justeringar av skatteskalen för att det skall bli ett visst reall utrymme för löntagarna.

En annan sak är att det är utomordentligt önskvärt att sänka marginalsatserna och att de därav föranledda justeringarna i skalorna också har ett intresse för avtalsparterna. Ett problem i sammanhanget är att effekterna av sänkta marginalsatser är ett politiskt mer gångbart argument för skärpningar i den indirekta beskattningen än den offentliga utgiftsexpansionen som sådan. Den statsfinansiella betydelsen av sänkta marginalsatser är dock marginell i förhållande till den fortlöpande utgiftsökningen.

Kan även i fortsättningen parterna genom centrala avtal sätta ramar för det offentliga handlingsutrymme?

En nackdel i att binda löneavtalen för flera år framåt i tiden är svårigheten att förutse pris- och produktivitetsexpansionen. I den mån det inte längre framstår som rimligt att parterna på den privata arbetsmarknaden bär denna osäkerhet, faller det sig måhända naturligare att avvikelser i dessa faktorer fångas upp inom den offentliga ekonomin. Det offentliga omspanner redan nu mer än 60 procent av det hela. Den andelen kan väntas stiga under 80-talet. Programmet för 80-talet skulle alltså bli att de som förfogar över de 40 procenten tillsammans vänder sig mot dem som förfogar över de 60 procenten för att reglera verkningarna av osäkerheten i de yttre ekonomiska betingelserna för avtalspolitiken.

Avtalspolitiken för de privata arbetsmarknadsparterna kan då utformas på det sättet, att man syftar till en given utveckling av real privat konsumtion efter skatt vid lägsta möjliga inflationstakt. Det finns ingen anledning att pressa upp lönekostnadssökningen till det maximala, om man för en viss period ändå kan garantera en bestämd utveckling av den reala privata konsumtionen efter skatt för aktiva löntagare. Storleken på driftsöverskotten i näringslivet bestäms inte av utfallet av avtalsförhandlingarna, utan genom finanspolitiken. Diskussionen i 1978 års långtidsutredning liksom i den reviderade finansplanen från april 1979 pekar mot en sådan utveckling. En marginell förändring i den offentliga ekonomin får vid de storleksrelationer som upp-

kommer under 80-talet stora verkningar på företagens lönsamhet och möjligheter att utvecklas. Det blir mindre intressant för parterna att söka påverka den inbördes fördelningen mellan löner och driftsöverskott än att utöva press på det offentliga.

Kommunalskatterna bestäms inte centralt. Detta är en svårighet, men ur en annan synpunkt kanske en fördel. Man kan betrakta kommunala utgifter som en form av privat konsumtion i mindre kollektiv, som kan ingå i den garanterade utvecklingen av den privata konsumtionen. Om invånarna i en kommun vill kosta på sig båthamnar och ridhus med sina egna skatter, under det att invånarna i en annan kommun inte vill höja skatterna utan semestrar utrikes i stället, kan både båtsporten, ridningen och utlandsresorna betraktas som privat konsumtion. Anledning till central påverkan av kommunalskatterna saknas. Vad som däremot utgör ett problem är när alla kommuner beslutar om utgifter som de egna invånarna inte är beredda att bestrida och gemensamt utsätter staten för utpressning. En sådan utpressning har mindre utsikter att bli framgångsrik om staten, genom att de centrala, avtalsparterna har satt ramar för det statliga handlingsutrymmet, inte har möjlighet att finansiera ökade kommunala bidrag genom t ex höjd indirekt beskattning.

Givetvis är det en svaghet att ramarna för handlingsfriheten måste läggas på inkomstsidan i stället för på utgifterna, och detta kan leda till ett brått slut för detta slags politik. 1978–79 fanns ett produktivitetsgap. En expansiv finanspolitik med stor upplåning var då inte något fel. Men i ett mer normalt läge – längre fram på 80-talet – gäller inte detta. Strävanden att i avtalen bygga in regler, som skall trygga en bestämd utveckling av real privat konsumtion för aktiva löntagare, kan leda till fördjupad betalningskris gentemot utlandet i stället för dämpad offentlig verksamhet. Den offentliga utgiftsexpansionen begränsas inte, men däremot sätts ett tak för skatterna. Underskotten i de offentliga finanserna växer och leder till internationella svårigheter.

Trots dessa komplikationer kan man räkna med att storleksförhållandena mellan samhällsekonominns huvudposter under 80-talet blir sådana att löntagarna föranleds rikta sitt intresse mot det offentliga snarare än mot driftsöverskotten i företagen.

En sådan avtalspolitik innebär att kapitalersättningen förs samman med den offentliga ekonomin i en pott. Den primära uppdelningen sker på det sättet att ett utrymme tas undan för de aktiva löntagarnas reala privata konsumtion. Övriga grupper – pensionärer, företagare, offentlig verksamhet etc – får därefter dela på resten. Det torde knappast komma att visa sig lyckligt i längden för relationerna mellan arbetsmarknadens parter att diskussionen om utrymmets fördelning mellan löner och driftsöverskott inte i första hand förs mellan parterna, utan att denna fråga i stället politiseras genom att föras samman med den offentliga ekonomin. Även om arbetsgivare och arbetstagare är ense, måste det formellt bli en konflikt mellan parterna som ett yttersta medel att gemensamt påverka det offentliga. Detta är inte bra för samhällsutvecklingen i stort.

Systemet innebär dock den väsentliga förändringen att statens position i relation till kommunerna blir starkare. Ger staten efter för kommunerna, tvingas man till skattehöjningar som spräcker löneavtalet. Det är inom ramen för fleråriga stabiliseringsavtal som parterna har den största möjligheten att utöva tryck i denna riktning.

80-talets lönepolitik

Mycket pekar mot en ökad användning av fleråriga stabiliseringsavtal under 80-talet. Det första och viktigaste är den förändrade internationella miljön. En sådan avtalspolitik är nödvändig om full sysselsättning och fast penningvärde skall kunna realiseras i en omvärld med arbetslöshet, inflation och starkt fluktuerande växelkurser som på kort sikt främst influeras av av internationella finansiella förhållanden och förväntningsfaktorer.

För det andra förskjuts under 80-talet storleksrelationerna mellan samhällsekonominns huvudposter – de aktiva löntagarnas reala privata konsumtion, den offentliga verksamheten och driftsöverskotten i näringslivet – på ett sådant sätt att strävanden att möjliggöra en oförändrad real privat konsumtion för aktiva löntagare i första hand måste rikta sig mot den offentliga. En dämpning av stegringstakten i den kommunala konsumtionen från 4 till 2 procent per år ger på 80-talet en väsentligt större

ökning av löntagarnas privata konsumtion än på 60-talet.

De centrala avtalsparterna är den enda balansfaktor mot en skenande offentlig utgiftssida som kan skönjas för överskådlig tid framåt. Ett år är en för kort period för att kunna utöva effektivt inflytande i detta hänseende. Även detta är alltså ett skäl att förutse ökad användning av fleråriga stabiliseringsavtal.

Inkomstbildning i en blandekonomi

Den svenska blandekonomin har ibland beskrivits som ett försök att förena kapitalism och socialism. Man vill skörda frukterna av en marknadsstyrd och internationellt orienterad produktion och samtidigt fördela resultaten utifrån relativt ambitiösa politiska mål ifråga om solidaritet och rättvisa.

Om en kapitalistisk resursallokering och en socialistiskt inspirerad välfärdsfördelning skall kunna förenas och samordnas, måste detta ske genom inkomstbildningen. Denna skall möjliggöra en önskad standardutveckling för olika grupper i samhället men samtidigt ge incitament till effektivitet och anpassning i näringslivet. En balanserad utveckling av den svenska blandekonomin på 80-talet är endast möjlig om inkomstbildningen kan fortsätta att fullgöra denna dubbla uppgift. Kan den det?

Den svenska ekonomins utveckling på 70-talet har tolkats som stöd för hypotesen om det blandekonomiska systemets nära förestående sammanbrott. De upptrappade utjämningsambitionerna, som tagit sig uttryck bl a i stegrat skattetryck, en ökad omfattning av inkomstreglerande åtgärder och långtgående förslag om förändrad ägarfördelning i produktionen, har ansetts försvåra och på längre sikt omöjliggöra en fri inkomstbildning och en sådan incitamentstruktur som krävs för att åstadkomma effektivitet på decentraliserade arbets- och kapitalmarknader.

Även om man inte vill dra så långtgående slutsatser är det uppenbart att 70-talsutvecklingen blottat en rad problem och målkonflikter i inkomstbildningen och därmed aktualiserat frågan om hur snabbt och med vilka medel den sociala samhällsordningen kan drivas inom ramen för ett bevarat blandekonomiskt system.

Det är stora och avgörande frågor för den svenska ekonomin. I det följande skall jag söka ange vissa utgångspunkter för en diskussion av dem. Huvudfrågan är i en blandekonomi vilka faktorer som sätter gränserna för fördelningspolitiken. Jag diskuterar denna fråga vad gäller fördelningen mellan kapital och

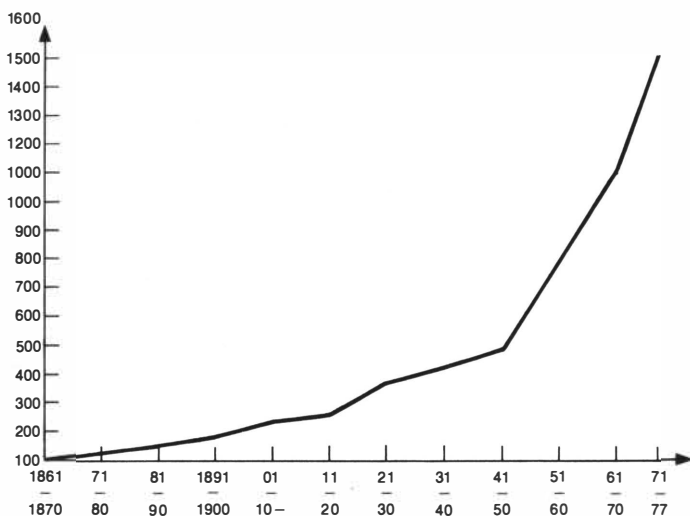
arbete, mellan olika slag av arbete och mellan olika slags inkomsttagare.

Den fördyrade arbetskraften

Ett sätt att illustrera inkomsteffekterna av välståndsutvecklingen är att, såsom i diagram 1, mäta reallöneutvecklingen för industriarbetare de senaste 100 åren. Diagrammet visar en obruten stegring av reallönerna med en tydlig acceleration under efterkrigstiden.

Diagram 1 Real timlön för vuxna manliga industriarbetare 1861–1977

1861–1870 = 100. Indextalen anger decenniemedelvärden.



Källa: Myrdal: The Cost of Living in Sweden 1830–1930. Bagge–Lundberg–Svennilsson: Wages in Sweden 1860–1930, Socialstyrelsen, SCB.

Som en beskrivning av välståndsutvecklingen i konventionell mening innebär diagrammet en underskattning, som är speciellt markant för efterkrigstiden. Reallöneuppgifterna tar inte hänsyn till omfördelningen genom offentliga budgetar och inräknar inte

heller värdet av de socialförsäkringsförmåner som betalas genom arbetsgivaravgifter.

Spiegelbilden av det ökade löntagarvälståndet är ökade arbetskostnader för företagen, vari olika arbetsgivaravgifter skall medräknas. För att kunna diskutera hur arbetskraftens fördyring påverkar företagens teknikval och investeringsbeslut är det dock främst intressant att veta hur kostnaderna per arbetstimme utvecklats i förhållande till priset på kapital.

I diagram 2 återges utvecklingen under efterkrigstiden av ett sådant relativpris arbete/kapital. Vad man här velat skatta är den relativa kostnadsutveckling för arbetskraft kontra realkapital som kan antas möta en företagare som står inför ett investeringsbeslut. Det relevanta förväntade priset på realkapitalutnyttjande påverkas av inte bara prisutvecklingen på maskiner och byggnader utan även av finansiärernas krav på nettoavkastning, av framtida avskrivningsbehov och av företagsbeskattningens utformning. Finansiärernas avkastningskrav har här mätts som ett medelvärde av den effektiva avkastningen på industriobligationer och på industriaktier, vägt med andelen skuld respektive eget kapital. (För en närmare diskussion av detta kapitalkostnadsbegrepp, se Bergström 1976 samt Bergström—Södersten 1979.)

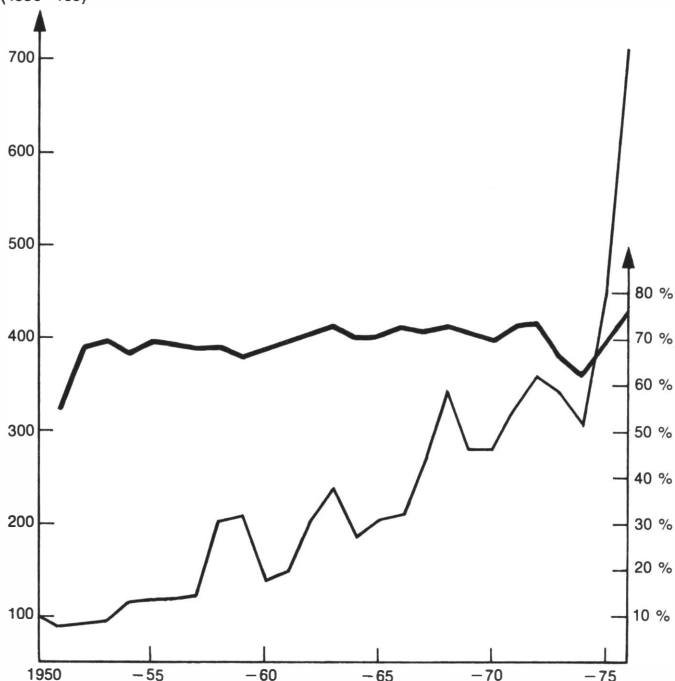
Den kraftiga stegring av det relativa arbetskraftspriset som diagrammet visar förklaras av reallönestegringen och av samtida förskjutningar i kapitalkostnadernas olika bestämningsfaktorer. Den extrema relativa fördyringen av arbetskraften under periodens senaste år förklaras huvudsakligen av lättnader i företagsbeskattningen, som medfört en markant sänkning av företagens kapitalkostnader.

När relativpriset på arbetskraft stiger är det rimligt att vänta sig att företagen ersätter människor med maskiner. Antalet arbetade timmar i industrin reducerades också under perioden med omkring en sjundedel, samtidigt som kapitalutrustningen per arbetstimme fortsatte att öka. Som framgår av diagram 2 var emellertid denna ökade kapitalintensitet i produktionen inte tillräcklig för att parera de ökade lönekostnaderna. Löneandelen av industrins förädlingsvärde har under efterkrigstiden förhållit sig relativt stabil med mera markanta variationer först under de

senaste åren. Från början av 60-talet och framåt kan vi också, som väntat, iaktta att kortsiktiga variationer i relativpriset i viss mån återspeglas i lönekostnadsandelens förändringar.

Diagram 2 Löneandelen och relativpriset arbete/kapital i industrin 1950–76

Skatt i relativpris
i industrin för
arbete/kapital
(1950=100)



Källa: SNR-SCB, Bergström 1976, Edgren, Faxén, Odhner 1970.

Det skeende diagram 2 återger kan beskrivas eller tolkas på flera olika sätt. En vanlig tolkning är att möjligheterna att snabbt öka mekaniseringsgraden trots allt är begränsade men att detta i någon mån motvägs av att den tekniska utvecklingen tenderar att gå i arbetsbesparande riktning (se exempelvis Bentzel 1978, Bergström-Melanders 1979, Jungenfelt 1966, Åberg 1969).

Ett annorlunda sätt att "förklara" utvecklingen utgår i stället från begränsningarna i den valda mättekniken. Även om kostnaderna för en arbetstimme fördyrats kraftigt relativt kapitalkostnaderna är det inte nödvändigtvis så att jämförbara arbetsinsatser drabbats av samma drastiska kostnadsstegring. Förbättrade förutsättningar i olika avseenden, främst genom ökad utbildning, både i skolor och inom företag, och genom en därmed sammanhängande effektivisering av arbetsorganisation och arbetsledning, kan ha väsentligt förskjutit det kvalitativa utbytet för arbetsgivaren av en genomsnittlig arbetstimme.¹

Vad bestämmer kapitalets pris?

I vilken mån är det möjligt att med hjälp av ekonomiska modeller "förklara" den relativa prissättningen på arbete och kapital? Vilka möjligheter har vi att själva påverka och förändra detta relativpris utan att underminera grundvalarna för det blandekonomiska systemet? Dessa frågor är centrala inte bara för den politiska debatten just nu. De har också varit utgångspunkt för en av de största fackekonomiska teorikontroverserna under efterkrigstiden, den s k kapitalkontroversen.²

Problemet kan starkt förenklat åskådliggöras med hjälp av diagram 3, där faktorpriserna – reallön och realkapitalränta – vid olika tidpunkter prickats in i ett koordinatsystem.

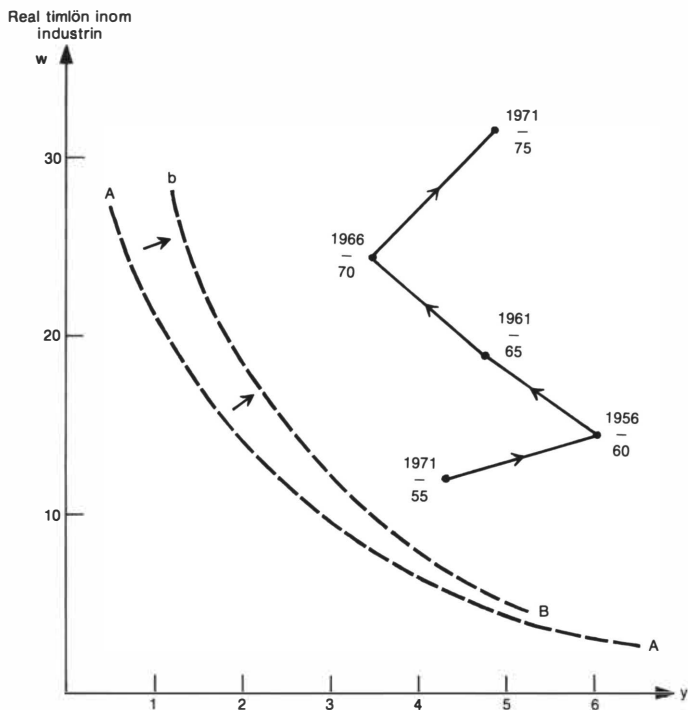
Även om vi tror oss kunna tolka den ekonomiska utvecklingen som en jämviktsutveckling i en säker värld där alla förändringar kan förutses, fordras för att vi skall kunna "förklara" priserna på arbete och kapital utifrån produktivitsutvecklingen för arbetskraft och maskiner att vi kan jämföra arbetskraftens insatser och kapitalutnyttjande vid olika tidpunkter.

Priserna på arbete och kapital kommer då att vara lika med varje faktors marginalproduktivitet. Inkomstbildningen kan förklaras utan hänvisning till någon utifrån given fördelning. För-

¹ För en redovisning av tvärsnittsstudier avseende avkastningen av utbildningsinvesteringar, som belyser möjligheten att tolka löneskillnaden i termer av humankapital, se t ex Klevmarken 1974 och Ysander 1978.

² För en översiktlig redovisning av kapitalkontroversen se t ex Bliss 1975 och Harcourt-Laing 1971.

Diagram 3 Reallön och räntabilitet inom industrin i teori och verklighet



Källa: SCB-SNR, Bergström-Södersten 1979.

delningen mellan arbete och kapital bestäms vid givna institutionella förhållanden av utvecklingen av efterfrågemönster och produktionsteknik.

Skulle detta innebära att det saknas möjligheter att politiskt påverka den långsiktiga utvecklingen av relativpriset arbete-kapital, som i ett givet konkurrensklimat helt bestäms av teknikutvecklingen? Endast om ytterligare speciella antaganden införs – om priserna är helt kostnadsbestämda och oberoende av efterfrågan – kan man dra en sådan slutsats. I annat fall kom-

mer t ex ägarförhållanden och förmögenhetsfördelningen att genom efterfrågan kunna påverka relativprisets utveckling. De politiska slutsatserna av den ganska speciella och omständliga modellkonstruktionen blir därför något av en antiklimax. Relativpriset arbete—kapital bestäms i modellen visserligen inte direkt genom fördelningspolitiska beslut men kan i stället påverkas genom förmögenhetsomfördelande åtgärder. I modellekonomin abstrakta värld elimineras inte fördelningsproblemen — man tvingas bara tillgripa mer grundläggande institutionella förändringar för att lösa dem.

Det finns många anledningar att ifrågasätta modellens speciella antaganden om ekonomisk utveckling. Vi vet dessutom att blandekonomin verklighet med osäkerhet, balansbrister, offentlig sektor och offentliga prisregleringar befinner sig långt ifrån modellens jämviktsvärld. Vi har ingen grund att anta att den faktiska utvecklingen av lön—ränterelationen, återgiven med femårsmedeltal till höger i diagram 3, kan tolkas som någon unik jämviktsbana.

För en tolkning och analys av den svenska efterkrigsutvecklingen tvingas vi därför ge upp ambitionen att med hjälp av ekonomisk teori "förklara" den långsiktiga utvecklingen av såväl lön som kapitalränta. I stället måste vi i ett långsiktigt perspektiv betrakta antingen lön eller kapitalränta som "utifrån" givna. Av många skäl är det rimligare att låta kapitalräntan vara exogen, medan lönenivån helt enkelt avspeglar överskottet vid den valda produktionsinriktningen.

Vad bestämmer då långsiktig kapitalränta eller "skälig" lönsamhetsutveckling? Är det en fråga som avgörs i partikanslierna eller vid de centrala avtalsförhandlingarna? Kan den svenska riksdagen t ex genom förändringar i företagsbeskattningen styra de långsiktiga lönsamhetsförutsättningarna och räkna med att marknadsekonomin successivt växlar in på den tillväxtbana som motsvarar det nya relativpriset på arbete—kapital? Många aktuella propåer i den politiska debatten synes bygga på en sådan föreställning.

Att företagens kapitalkostnader kan påverkas genom företagsbeskattningen är uppenbart. Betydligt mera ovisst är det om statsmakterna även, genom kontroll av den inhemska kapital-

marknaden, kan oberoende av omvärlden ändra den långsiktiga nivån ifråga om de privata finansiärernas avkastningskrav.

Flertalet ekonomer tenderar att betrakta de långsiktiga avkastningskraven i en decentraliserad, öppen ekonomi som den svenska som i huvudsak bestämda av tillgängliga placeringsalternativ i omvärlden. Variationer mellan länder ses som mestadels beroende på skillnaden i de politiska och finansiella risker som bedöms föreligga.

Efterkrigserfarenheterna med en till synes relativt parallell lönsamhetsutveckling i industriländerna motsäger inte denna hypotes. Den successiva sänkningen av den effektiva företagsbeskattningen i Sverige kan också tolkas som ett försök från regeringens sida att söka tillfredsställa dessa utifrån givna avkastningskrav genom att kompensera för en sjunkande bruttoförräntning.

Man bör emellertid vara försiktig när det gäller användningen av hypotesen som förklaring av den mera kortsiktiga kapitalmarknadsutvecklingen. Dagens svenska kapitalmarknad är segmenterad och reglerad och som en följd av detta trögrörlig. Industriföretagens investeringar finansieras, förutom av internt företagssparande, av sparande i andra företag, i hushåll, den offentliga sektorn och i utlandet. Sparmotiv, placeringsalternativ och räntekänslighet kan skilja sig markant mellan dessa olika delar av kapitalutbudet.

Med dessa reservationer kvarstår som sannolik slutsats att utvecklingen på de internationella kapitalmarknaderna begränsar våra långsiktiga möjligheter att självständigt styra relativpriset kapital—arbete.

Att detta relativpris kan vara av avgörande betydelse för teknikval, tillväxttakt och allokering är ostridigt. Däremot kan man ifrågasätta om det också är av avgörande betydelse för inkomstfördelningen. Utdelningar och kapitalvinster från industriellt kapital utgör ju en försvinnande liten andel av de totala personliga inkomsterna i landet.

Uppfattningen om vad som bestämmer avkastningskraven kan komma att styra viktiga ekonomisk-politiska ställningstaganden. Ett aktuellt exempel från skattepolitikens område utgör förslaget om produktionsfaktorbeskattning — promsen — dvs

om en vidgning av momsen till att även avse investeringsvaror. Ökade investeringskostnader skall minska kapitalägarnas inkomster. Men om avkastningskraven långsiktigt är omvärldsberoende på det sätt som ovan diskuterats, kommer försök att reducera kapitalavkastningen i sista hand att drabba inte kapitalägarna utan de arbetstagare, vilkas sysselsättning och standardutveckling kommer i farozonen genom sjunkande investeringar och minskad ekonomisk tillväxt.

Kapitalbildning och kapitalpris på 80-talet

Om omvärldens avkastningskrav bestämmer våra möjligheter att påverka fördelningen mellan arbete och kapital inom ramen för en öppen, decentraliserad ekonomi, vad innebär i så fall detta för de kapitalbildningsproblem som nu tycks dominera de ekonomiska långsiktsperspektiven?

Utgångspunkten för diskussionen kring denna fråga är en påstådd strukturell sparandebrist i den svenska ekonomin. Även på längre sikt och vid fullt kapacitetsutnyttjande medför enligt denna tes vårt utgifts- och sparbeteende att industrins investeringar blir för små, resurstillväxten för långsam och skuldbördan i utlandet för stor. Obligatoriska fondbildningar presenteras mot denna bakgrund ibland som en nödvändig komplettering av existerande kapitalmarknader och självfinansieringsmöjligheter (jfr SOU 1978:11 samt Ysander 1971).

När det gäller vilken kapitalavkastning som kan komma att krävas för att realisera en önskad långsiktigt höjd investeringsnivå är det av flera skäl svårt, för att inte säga omöjligt, att idag göra en preciserad bedömning inför 80-talet.

Ofta anförs ett indirekt argument för behovet att långsiktigt höja vinstnivån. Vid ökad instabilitet och ökande kommersiella risker kan företagen inte längre acceptera de likviditetsrisker som en låg soliditet medför utan måste genom höga vinster och hög självfinansiering sänka skuldkvoten. Man kräver avkastning på kort sikt för att minska riskmarginaler och avkastningskrav på längre sikt. Argumentet återför oss således till frågan om den väntade riskutvecklingen på den svenska kapitalmarknaden.

Samma fråga återkommer också i diskussionen av olika förslag gällande en komplettering av den existerande kapitalmark-

naden med nya kollektiva kapitalinsatser. Hur sådana kan väntas påverka industriinvesteringarna och de privata finansiärernas avkastningskrav bestäms kanske främst av om de utformas så att de ökar eller minskar risktagandet.

Det finns således metoder för regering och riksdag att indirekt styra utvecklingen i önskad riktning. Framför allt kan den ekonomiska politiken på olika sätt bidra till att minska eller avlasta det nödvändiga risktagandet för enskilda placerare, samtidigt som den kan medverka till att öka kapitalmarknadens möjligheter att snabbt och smidigt anpassa sig till sådana förändringar.

Lönespridning eller vinstspridning

Relativpriset arbete – kapital inom industrin är av strategisk betydelse för investeringsverksamheten och resursallokeringen men dess omedelbara effekt på inkomstfördelningen är relativt marginell. Från fördelningssynpunkt är det i stället lönebildningen som är utslagsgivande.

Ett genomgående inslag i efterkrigstidens lönepolitik och löneutveckling har varit strävan att uppnå och bibehålla långsiktiga jämviktslöner – lika lön för lika arbete – för olika grupper av arbetstagare.

Med långsiktig jämviktslön för ett yrke eller en kategori arbetstagare avses den utjämnade löneutveckling som skulle realiseras om all konjunkturell och strukturell anpassning och omplacering kunde ske utan tillfälliga lönevariationer mellan företag, branscher, landsändar etc. Konkret innebär en sådan lönesättningsprincip att arbetstagare i en viss yrkesposition skall ha rätt till samma lön, oavsett om de arbetar i lönsamma eller olönsamma företag, i expanderande eller stagnerande branscher i en utvecklingsregion eller ett stödområde. Den enskilde löntagaren skall inte själv behöva bära de lönerisker som sammanhänger med teknologisk och ekonomisk osäkerhet.

En solidarisk löneprincip i denna grundläggande mening är egentligen knappast kontroversiell. Den kan tvärtom sägas utgöra en förutsättning för de centrala avtalsorganisationernas möjlighet att samordna sina medlemmars önskemål och intressen (jfr Grassman m fl 1978, kapitel 5). För fackförbunden kan den sägas sammanfalla med önskan att begränsa betydelsen av loka-

la avtal och företagsbunden löneglidning. För arbetsgivarsidan återspeglar principen den strävan efter långsiktig lönestabilisering eller lönereglering som stadfästes redan i dokumenten kring SAFs bildande i början av seklet.

Det finns också en naturlig kongruens mellan arbetsmarknadens organisationsstruktur och uttolkningen av en solidarisk löneprincip. Industriförbundsprincipen i den fackliga organisationen gör det exempelvis naturligt att starta med en tillämpning av likalönprincipen branschvis. Förbundssammanslagningar och centraliserade förhandlingskarteller medför en tendens att vidga tolkningen till att avse allt större delar av det totala avtalsområdet.

Principen innebär samtidigt en omfördelning av risktagandet i ekonomin. När lönsamhetsvariationer mellan företagen inte längre fångas upp och avspeglas i löneskillnader, ökar vinstspridningen, kapitalets risktagande och vinststyrningens roll för den ekonomiska strukturomvandlingen. Detta var ju också ett uttalat syfte bakom fackföreningsrörelsens solidariska löneprogram på 50-talet. Vinststyrningens betydelse förstärktes dessutom ytterligare av den förda skattepolitiken som särskilt gynnade de lönsamma och expanderande företagen.

För löntagarna innebär den solidariska löneprincipen att lönerisker delvis växlas mot sysselsättningsrisker. De senaste årens politik har i hög grad präglats av ansträngningarna att inte bara utjämna utan också absolut sett minska dessa lokala sysselsättningsrisker. Dessa försök kan emellertid leda till ett politiskt dilemma. Statliga sysselsättningsgarantier innebär oftast i praktiken att staten övertar en del av risktagandet från kapitalägarna. Av fördelningsskäl aktualiseras då frågan om detta risktagande inte också bör betalas med del av eventuella vinster. Den kapitalsocialisering detta skulle kräva kan emellertid på sikt komma i konflikt med önskemålen om en bibehållen decentraliserad kapitalmarknad.

Hur bestäms jämviktslönerna?

Vad bestämmer hur mycket en universitetslektor skall ha betalt jämfört med en stålgjutare eller kommunal renhållningsarbetare? Att kortsiktiga variationer i relativlönerna kan förklaras av

marknadsförhållanden vet vi. Kan teorin för marknadsekonomi också hjälpa oss att förstå den relativa utvecklingen av långsiktiga jämviktslöner? Kan vårt resonemang ovan om relativpriset arbete–kapital generaliseras till en situation med en mångfald olika slag av arbetskraft med motsvarande variation i löner?

En sådan generalisering skulle kunna vara att vi föreställer oss en jämviktsvärld som är så beskaffad att teknik- och organisationsutvecklingen förlöper enligt ett unikt schema oavsett vad politikerna beslutar eller arbetsmarknadsorganisationerna avtalar, och att varje nytt teknikval dessutom är entydigt korrelerat med en viss uppsättning av relativlöner och kapitalränta. Dessa faktorprisuppsättningar kan då väntas "byta av" varandra kontinuerligt enligt ett bestämt mönster under utvecklingens gång. I en sådan modell kan även den långsiktiga lönebildningen sägas vara endogent bestämd. Lönen för en viss arbetstagargrupp kan också långsiktigt beskrivas som lika med dess marginalprodukt.

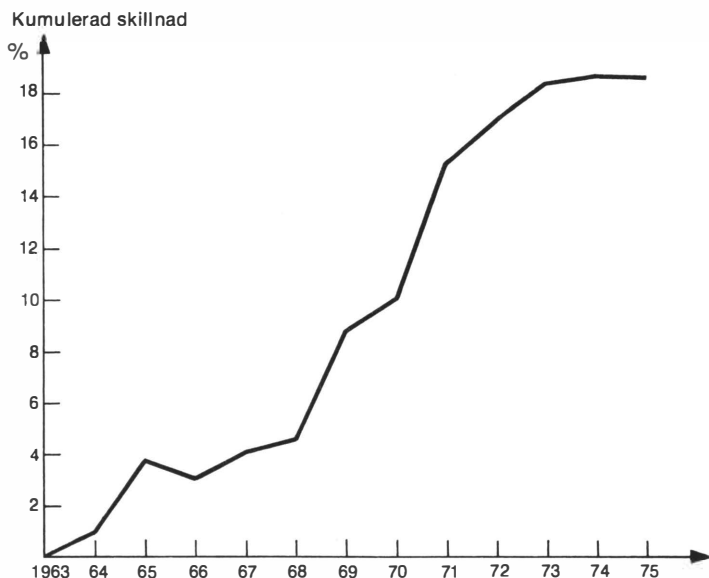
En ännu kraftigare förenkling åstadkoms om vi är villiga att betrakta kapaciteten hos olika slags arbetskraft som homogen och mätbar i humankapitaltermer. Lönen ses då som en förräntning av detta kapital. Lön är utbildningsränta och begåvningsränta. Av vårt antagande om ett i huvudsak utifrån givet långsiktigt avkastningskrav för kapital skulle då följa att även lönenivån, liksom den relativa lönespridningen i jämvikt, är bestämd huvudsakligen av omvärldens utveckling förutom av våra humankapitaltillgångar.

Humankapitalteorin i denna tillämpning kan således sägas motivera en successiv nedrustning av den offentliga politik- och regleringsarsenalen! Försök att i fördelningspolitiskt syfte påverka lönebildningen är dömda att misslyckas. De skapar endast nya "marknadsmisslyckanden" som tar sig uttryck i sysselsättningsproblem och sämre resursutnyttjande. Lönebildningen kan endast påverkas indirekt därigenom att utbildningschanserna mellan olika individer utjämnas genom ett effektiviserat kredit-system eller förmögenhetsomfördelning (Schultz 1963, Becker 1964; jfr Lindbeck 1974).

Om man inte vill tolka utvecklingen i termer av jämviktsförlopp och inte heller kan acceptera de teoriantaganden som ovan

berörts måste man söka förklaringen till den långsiktiga relativa löneutvecklingen i sociala skeenden. Relativ lönesättning blir då en fråga om politiska och sociala konventioner. Ett viktigt inslag i dessa konventioner utgör hänsynen till graden och arten av formell utbildning. De internationella jämförelser som gjorts av bl a OECD tycks visa att högre utbildning i Sverige fortfarande, i större utsträckning än i flertalet andra industriländer, dels innehåller en kraftig överrepresentation av barn från medel- och överklassfamiljer, dels med ovanligt hög sannolikhet leder till en motsvarande privilegierad yrkes- och löneposition (OECD 1973 och 1974, Sohlman 1976). Enligt Nams OECD-undersökning (OECD 1973) var överrepresentationen av högre socialklasser i universitetsrekryteringen under 60-talet större i Sverige än i andra OECD-länder med undantag av Spanien, Portugal och

Diagram 4 Kumulerad lönekostnadsskillnad mellan arbetare och tjänstemän inom SAF-området 1963–75



Källa: SAF, Faxén 1976.

Italien. Lönesättningen kan således i denna mening sägas ge uttryck för en social sortering även över generationerna.

Utvecklingen under 60- och 70-talen i Sverige har emellertid medfört påtagliga tendenser till löneutjämning mellan olika arbetstagargrupper. De mest uppmärksammade inslagen i denna utjämning har varit det minskande lönegapet mellan män och kvinnor i motsvarande yrkespositioner och mellan tjänstemän och arbetare. Den sistnämnda utvecklingen belyses ifråga om SAF-området av diagram 4.

I bägge dessa fall har utjämningen stämt med de förändringar som samtidigt inträffat på arbetsmarknaden. Expansionen av de offentliga vård- och utbildningssektorerna har ökat efterfrågan på kvinnlig arbetskraft, som bör ha påverkat även industrins kvinnolöner. Sysselsättningsutvecklingen har under det senaste decenniet varit betydligt ogynnsammare för tjänstemannagrupperna än för arbetarna.

Samtidigt har emellertid också en viss utjämning skett inom LO-kollektivet, och krav på accelererad utjämning och radikalt annorlunda lönestrukturer har allt oftare rests i den lönepolitiska debatten. Härigenom ökar samtidigt spänningarna mellan olika löntagargrupper, vilket genom successiva kompensationskrav kan bidra till riskerna för kostnadsinflation och arbetskonflikter (jfr Faxén 1976).

Under 70-talet har arbetstagsidans centrala parter gjort intensifierade ansträngningar att öka ambitionerna i den solidariska lönepolitiken till att gälla minskad lönespridning både totalt och inom det enskilda företaget. Denna strävan har medfört inte bara konflikter med motparten utan också ökade spänningar inom de egna organisationerna, bl a i form av ett ökat antal vilda strejker och en tendens för lokala avtal och löneglidning att få ökad relativ betydelse.

Vilken roll de centrala avtalsförhandlingarna spelar för den långsiktiga utvecklingen av relativlönerna är oklart. En utveckling av lönestrukturen mot likalöner och en utjämning inom löntagarkollektivet har skett även i länder vilkas arbetsmarknad är väsentligt mindre organiserad och centraliserad än den svenska. Det kan därför inte uteslutas att de centrala avtalens huvudsakliga roll ifråga om långsiktig lönestruktur är att i efterhand

kodifiera och legitimera de attitydförskjutningar och sociala omvärderingar som relativt samtidigt inträffar i de flesta industriländer.

Löneutjämningen på 80-talet

Mycket av lönebildningsproblemen under 70-talet kan tolkas som en bristande anpassning mellan teknisk och social struktur-omvandling.

Ojämvikt och konflikter på arbetsmarknaden kan tas som uttryck för en kollision mellan "bärkraftsbestämning" och arbetsvärdering som lönesättningsprincip. Den ekonomiska historien och inte minst svenska efterkrigserfarenheter flödar av exempel på tekniskt betingade strukturomvandlingar som medfört en svår och konfliktfylld anpassning för de arbetstagargrupper som funnit kanske inte bara sin relativa arbetsmarknadssituation utan även sina sysselsättningsmöjligheter hotade.

De jämviktsbrister som under 70-talet funnits på den svenska arbetsmarknaden exemplifierar emellertid även konfliktproblem i den andra riktningen. Stegrade utjämningsambitioner och snabba attitydförskjutningar ifråga om den relativa värderingen av olika jobb, bl a sammanhängande med en höjd och utjämnad utbildningsstandard hos den yngre arbetskraften, har framkallat krav på radikalt annorlunda lönestrukturer.

Det finns anledning vänta sig att utjämningskraven kommer att vara minst lika aktuella under 80-talet, när man får kännning av den fulla effekten på arbetsmarknaden av 60- och 70-talens utbildningsexpansion. För att dessa krav skall kunna tillgodoses utan sysselsättningsproblem eller lönsamhetskriser behövs det uppenbarligen en tillräcklig ekonomisk tillväxt, snabb teknisk strukturomvandling och en fortsatt hög rörlighet på arbetsmarknaden. Ny lönestruktur förutsätter nya teknikval och en förändrad produktionsorganisation, som i allmänhet kan realiseras först i samband med ny teknisk utrustning och som i sin tur ofta kräver anpassning till en ny branschmässig och regional struktur. Ifråga om lönebildningen är det alltså tillväxten och dess betingelser som bestämmer fördelningspolitikens möjligheter.

I debatten har ofta understrukits ett annat samband mellan tillväxt och löneutjämning. Rörlighet på arbetsmarknaden krä-

ver en flexibel lönestruktur som ger utrymme åt tillräckliga löneincitament för arbetsbyten. På längre sikt står dessa önskemål uppenbarligen principiellt i konflikt med den solidariska lönepolitikens strävan att utjämna kortsiktiga och lokala lönevariationer. Även om man accepterar den långt ifrån självklara premissen om löneincitamentens betydelse för rörligheten, torde emellertid i praktiken skatteprogressiviteten hittills ha spelat en väsentligt större roll än löneutjämningen när det gällt att reducera dessa incitamenteffekter.

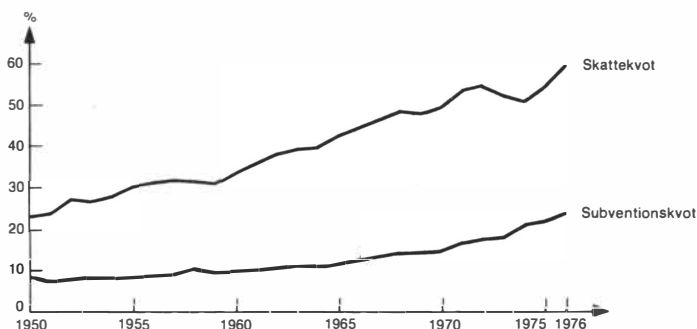
De förfördelade inkomsterna

Vi har hittills endast diskuterat prissättningen på faktormarknaderna. I den svenska blandekonomin är emellertid faktorpriserna inte avgörande för fördelningen av realinkomster och standard. I allt högre grad bestäms fördelningen av de offentliga besluten gällande skatter och subventioner. Dessa subventioner påverkar antingen produktionsfaktorernas betalning direkt, eller indirekt genom att bestämma vad man kan köpa för pengarna. I denna mening kan huvuddelen av de offentliga budgetarna – med utgifterna för kollektiva nyttigheter och för vissa icke inkomstberoende transfereringar som främsta undantag – betraktas som instrument för offentlig prispolitik. Genom olika former av faktorskatter och faktorsubventioner, innefattande allt ifrån inkomstskatter och energiskatter till 25-kronan "för arbetskraftsutbildning eller de regionala kapitalsubventionerna", påverkas produktionsfaktorernas marknadspriser och användning. Med hjälp av varubundna skatter och subventioner påverkar politikerna även produktmarknaderna för exempelvis tobak, alkohol, livsmedel, läkemedel, bostäder och framför allt olika sociala nyttigheter och försäkringar.

En summering av omfördelningseffekten av denna offentliga "prisreglering" presenteras i diagram 5 genom skattekvotens och subventionskvotens utveckling under efterkrigstiden. Skattekvoten mäter hur stor del av den aggregerande privata sektorns bruttoinkomster (exklusive kapitalförslitning) som skatter och avgifter till den offentliga sektorn utgör. Subventionskvoten anger hur stor del av den privata sektorns bruttoinkomster som utgörs av transfereringar från den offentliga sektorn inklusive

ersättningar från socialförsäkringssektorn. Av diagrammet framgår bl a att avgifter och skatter 1950 tog i anspråk drygt 23 procent av de disponibla privata inkomsterna, medan andelen 1976 stigit till 60 procent. Endast 8 procent av de disponibla inkomsterna 1950 utgjordes av transfereringar och socialförsäkringsersättningar, medan vi 1976 till en fjärdedel var beroende av denna typ av transfereringar för våra disponibla inkomster (jfr Ysander 1979b).

Diagram 5 Skatte- och subventionskvoternas utveckling 1950–76



Källa: Ysander 1979b.

Kan denna allt mer omfattande, huvudsakligen fördelningsmotiverade offentliga "prisreglering" ske utan att medföra icke önskvärda snedvridningseffekter på faktorprisbildningen och därmed på hela ekonomins resursallokering?

Skattepolitikens neutralitetsbrott

Skatter och subventioner skall vara neutrala i den meningen att de inte påverkar eller ändrar förutsättningarna för den enskildes resursbeslut annat än i de fall och i den mån detta ingår i det explicita politiska målet. Dessutom skall marknadsbesluten kunna ske oberoende av de politiska besluten om skatter och subventioner. Den offentliga prisreglering som skatter och subventioner innebär skall med andra ord uppfattas som given och

icke förhandlingsbar av de enskilda, av hushåll och företag.

Om dessa förutsättningar inte kan uppfyllas, övertar de offentliga myndigheterna ett allt större ansvar även för allokeringen på de enskilda marknaderna. Om skatterna och subventionerna i betydande grad påverkar den relativa prissättningen på olika produktionsfaktorer får detta följder för lönsamhet och sysselsättning i enskilda företag och branscher. Fördelningspolitiskt motiverade åtgärder kan på detta sätt medföra att man på ett oplanerat sätt genom inkomstbildningen "driver näringspolitik bakvägen". Verknningar av detta i form av lönsamhetskriser och sysselsättningsproblem kan i sin tur framkalla krav på offentliga motåtgärder inom ramen för sysselsättnings- och näringspolitiken.

Allt detta är välkänt och erkänt sedan länge. Stora ansträngningar har under de senaste årtiondena gjorts i syfte att i möjligaste mån bibehålla skatteneutraliteten trots ett snabbt stigande skattetryck. Integrationen av olika skatteregler inom ramen för ett enhetligt inkomstskattesystem och omläggningen av den indirekta beskattningen från oms till moms är viktiga exempel härpå. Den fortgående strävan efter största möjliga generalisering av skattereglerna kan tolkas som ett uttryck för önskemålet att också behålla skattepolitikens oberoende.

Under de senaste åren har kombinationen av högt skattetryck, inflation och internationella konjunkturstörningar emellertid medfört att det blivit allt svårare att upprätthålla en illusion om skatte- och subventionspolitikens neutralitet och oberoende.

Nettoavkastningen av kapitalplaceringar varierar som känt kraftigt, även vid en identiskt lika bruttoförräntning, beroende på en olikartad skattebehandling. Detta sammanhänger bl a med svårigheterna att finna tekniskt tillfredsställande former för en rättvis kapitalvinstbeskattning inom inkomstbeskattningens ram (jfr Johansson 1977 och Hansson 1973). För löneinkomster gäller på motsvarande sätt att hushållens val av yrke, anställning, arbetstider och betalningsformer i allt högre grad blivit beroende av beskattningssystemets utformning (se t ex Ysander 1979b).

Fördelningspolitiken har på detta sätt försvårat en effektiv resursallokering. Samtidigt har hushållens och företagens möj-

ligheter och incitament att anpassa sin resursallokering för att få största möjliga utbyte av den offentliga sektorn skapat utrymme för allt större fördelningsorättvisor. Möjligheten att få en väsentlig del av inkomsterna i form av skattefavoriserade kapitalinkomster är idag ofta mer avgörande för hushållens standard än de yrkesarbetandes inplacering på löneskalan. Detsamma gäller skillnaderna mellan olika yrkes- och förvärvskategorier ifråga om möjligheterna att utnyttja legala avdragsmöjligheter och bidragsrättigheter samt olika vägar för skatteflykt. Samtidigt som det formella skattesystemet blivit alltmer generaliserat och enhetligt inrymmer därför det faktiska skatteutfallet allt större orättvisor och exempel på ojämlik behandling. I den mån skatteinpassningen är en följd av stegrade fördelningsambitioner tenderar således fördelningspolitiken att motverka sig själv.

Löneavtal eller skatteavtal

Skattepolitikens brist på oberoende har under senare år varit speciellt markant när det gäller lönebildningen. Den statliga beskattningens och subventioneringens utformning har bidragit till att försvåra uppgörelserna på arbetsmarknaden och öka spänningarna och kompensationskraven mellan grupperna. Höga skattenivåer samt en hög och mellan olika löntagargrupper varierande progression i nominella skatteskalor parad med stegrad inflationstakt har påtvingat staten en alltmer aktiv roll i avtalsuppgörelserna.¹

När de bruttolöneökningar som är möjliga och förenliga med

¹ Det kanske kan vara skäl att kort påminna om hur och varför marginalsatterna kan påverka förhandlingsläget. Enklast kan detta kanske göras med hjälp av det mått på skatteprogressiviteten som mäter den procentuella andelen genomsnittligt behållen nettolön i förhållande till andelen behållen nettolön av en marginell inkomstökning. I brist på vedertagen beteckning kan vi kalla det för "progressionskvoten". Om denna kvot är t ex 3, innebär detta att man för att få en viss procentuell ökning av sin nettolön måste begära tre gånger så stor procentuell ökning av bruttolönen. Om inkomsttagaren t ex skall ha kompensation för 10 procent inflation och 3 procent real nettolöneökning måste han kräva $3 \times 13 = 39$ procent ökning av sin bruttolön. Progressionskvoten för en medianinkomsttagare idag (med både subventioner och skatter inberäknade) kan beräknas ligga omkring 2, men kvoten varierar åtminstone mellan 1,25–5 för olika normala löntagargrupper. Den högsta progressionskvoten återfinns vanligen bland låginkomsttagarna.

fortsatt relativ prisstabilitet och konkurrenskraft medför en oacceptabel nivå och fördelning av nettolönerna, kommer det att inträffa. Staten kan genom justerade skatteskalor försöka både korrigera för inflationseffekten och åstadkomma en mer acceptabel fördelning av nettolöneutfallet. Under 70-talet har också huvuddelen av de reala nettolönförbättringarna för låginkomsttagarna skett på detta sätt. Om tillräckliga justeringar inte görs utlöses sannolikt inflationsdrivande kostnadsökningar och därmed eventuellt också avsättnings- och sysselsättningsproblem. Staten kan då tvingas i efterhand genom sysselsättningsstöd eller arbetslagstiftning kompensera för effekten av löneuppgörelsen.

I bägge fallen innebär resultaten att statsmakterna fått ett avgörande inflytande på förutsättningarna för inte bara lönerörelsen i sin helhet utan också uppgörelsen för enskilda löntagargrupper. De centrala arbetsmarknadsorganisationerna får allt mindre möjligheter att påverka förhandlingsresultaten.

Alternativ för 80-talet

Svårigheterna att förena formerna för den offentliga omfördelningen med en fri inkomstbildning och effektiv och stabil marknadsallokering kan växa ytterligare under 80-talet. Så småningom kan vi därmed tvingas välja mellan två radikalt olika alternativ.

Det första innebär en alltmer långtgående inkomstpolitisk reglering. Statsmakterna övertar även formellt huvudansvaret för löneutrymmets fördelning. Regleringen möjliggör en långsiktig stabilisering av löneutvecklingen, eventuellt underbyggd av statliga reallönegarantier eller andra utfästelser om minimilöneutveckling.

Detta skulle innebära att vi slår in på en väg som för oss allt längre bort från det nuvarande blandekonomiska systemet. Det är svårt att tänka sig en långtgående inkomstpolitik som inte utsträcks till en reglering av kapitalinkomsterna. Den som reglerar faktorpriserna reglerar också lönsamheten för företagen. Det är därför svårt att tänka sig att en centralt reglerad inkomstbildning kan förenas med en fortsatt decentraliserad marknadsallokering.

Den andra vägen innebär att man genom radikala skatteomläggningar söker återställa skatte- och subventionspolitikens neutralitet och oberoende. Detta torde vara åtminstone ett av huvudsyftena med de olika förslag till mera omfattande skatteomläggningar som idag cirkulerar i debatten, t ex förslagen om utgiftsskatter, om utbyggnad av socialförsäkringar och en successiv övervältring av skattebelastningen på nya former av indirekta skatter.

Av avgörande betydelse för möjligheterna att återställa en fri inkomstbildning torde den framtida inflationstakten vara. De olika snedvridningsrisker och rättviseproblem som tagits upp här tenderar att mångdubblas vid en hög inflationstakt. En låg inflationstakt i ekonomin är därför en nödvändig förutsättning för att hålla de diskuterade problemen på en rimlig nivå och för att skapa ett förhandlingsklimat som möjliggör långsiktiga omläggningar.

Men samtidigt är vårt nuvarande skattesystem destabiliserande och ökar ekonomins känslighet för utifrån kommande inflationsimpulser. De nödvändiga skatteomläggningarna bör även av detta skäl diskuteras snarast och genomföras i ett skede när relativt gynnsamma yttre förutsättningar för pris- och lönestabilitet föreligger.

Ett av huvudproblemen idag är att fördelningspolitiken, genom sina snedvridande verkningar på allokeringen på enskilda marknader och genom de incitament till anpassningsåtgärder som den skapar, motverkar sina egna intentioner. Gapet mellan det formella skatte- och subventionssystemet och dess faktiska utfall växer allt snabbare. Den kraftiga progressiviteten i de formella skatteskalorna motsvaras troligen redan idag av en närmast regressiv beskattning för vissa höginkomstskikt i den meningen att den effektiva skattebelastningen mätt i faktiska standardmöjligheter närmast minskar vid stigande inkomster. Negativa allokeringseffekter uppträder således i ohelig allians med önskade fördelningseffekter.

Det kan i praktiken finnas en gemensam länk mellan de två skisserade utvecklingsvägarna. Det är möjligt, och kanske rentav troligt, att genomgripande förändringar av skatte- och subventionssystemen kräver ett ökat statligt inkomstpolitiskt enga-

gemang under de närmaste åren. Detta torde exempelvis gälla en övergång till utgiftsbeskattning. Det gäller naturligtvis i ännu högre grad den mera utopiska idén om en successiv övergång till en nettolönesättning. Skulle man vilja eftersträva en övergång till förhandlingar om nettolöner kräver detta uppenbarligen särskilda statliga åtgärder under en övergångsperiod. För att inte obalanser på de olika delarbetsmarknaderna skulle uppstå skulle exempelvis krävas att de relativa lönekostnaderna för olika arbetstagargrupper ungefärligen bibehölls genom någon icke direkt inkomstberoende lönebeskattning, exempelvis en differentierad utbildningsskatt.

Fördelningspolitikens gränser

Den huvudfråga jag inledningsvis ställde om inkomstbildningens villkor i en blandekonomi gällde de faktorer som bestämmer fördelningspolitikens möjligheter. Låt mig kort summera vad resonemangen ovan lett fram till.

I en liten och öppen ekonomi som den svenska kommer en avgörande bestämningsfaktor för den inhemska kapitalkostnaden att vara de privata avkastningskrav som utgår från alternativa placeringsmöjligheter i utlandet. Möjligheterna att snabbt och radikalt förändra kapitalinkomsternas andel av de totala inkomsterna genom politiska beslut och påbud är därmed begränsade. Fördelningsmotiverade försök i denna riktning kan väntas slå mera på investeringsverksamheten än på inkomstfördelningen.

Försök att snabbt åstadkomma utjämning i lönebildningen riskerar på motsvarande sätt att skapa sysselsättningsproblem snarare än fördelningslösningar. Möjligheterna att tillfredsställa utjämningskraven inom ramen för en balanserad utveckling på 80-talet bestäms av tillväxttakten i ekonomin. Här råder redan idag en uppenbar målkonflikt mellan å ena sidan kraven på minskad rörlighet och ökade lokala sysselsättningsgarantier, å andra sidan önskemålen om en betydligt förändrad lönestruktur.

En avgörande fråga för 80-talet gäller möjligheterna till en fri inkomstbildning trots en fortsatt förväntad stegring av behovet av "offentlig" service och därmed sammanhängande finansieringsproblem. Det finns ingen anledning att misströsta om

detta. Men en förutsättningslös analys av hur nuvarande system faktiskt fungerar är helt nödvändig, liksom villighet att överväga radikala omläggningar av det offentliga finansieringssystemet.

Referenser

- Bagge, G m fl, *Wages in Sweden 1860–1930*, 1933
- Becker, G, *Human Capital*, New York 1964
- Bentzel, R, "A Vintage Model of Swedish Economic Growth from 1970 to 1975" *The Importance of Technology and the Permanence of Structure in Industrial Growth*, Stockholm 1978
- Bergström, V, "Approaches to the Theory of Capital Cost", *The Scandinavian Journal of Economics*, no 3, 1976
- Bergström, V och Melander, H, *Production Function and Factor Demand Functions in Post War Swedish Industry*, Arbetslivscentrum, Working Paper W 1978:8
- Bergström, V och Södersten, J, *Inflation, Taxation and Capital Cost*, Working Paper no 19, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1979, 1979a, *Har industrins vinster verkligen sjunkit?* Stockholm 1979, 1979b
- Bliss, C J, *Capital Theory and the Distribution of Income*, 1975
- Champernowne, D G, "The Production Function and the Theory of Capital: a Comment", *Review of Economic Studies* 1953–54
- Edgren, G, Faxén, K-O, Odhner, C E, *Lönebildning och samhällsekonomi*, Stockholm 1970
- Faxén, K-O, *Wage Policy and Attitudes of Industrial Relation Parties in Sweden*, föredrag vid International Industrial Relations Association 4th World Congress, 6–14 september 1976
- Grassman, S m fl, *Blandekonomi i kris?* SNS, Stockholm 1978
- Hansson, I, "Skattesystemet, inflationen och investeringarna", *Ekonomisk debatt*, nr 4, 1978
- Harcourt, G C och Laing, N F (ed.), *Capital and Growth*, 1971
- Johansson, S-E, "Lönsamhetsbedömning under inflation", *Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalstidskrift* 1977
- Jungenfelt, K G, *Löneandelen och den ekonomiska utvecklingen*, Stockholm 1966

- Kapitalmarknaden i svensk ekonomi*, SOU 1978:11
- Klevmarken, A m fl, *Industritjänstemännens lönestruktur*, Stockholm 1974
- Lindbeck, A, *Inequality and Distribution Policy Issues. Paper for the Directorate for Scientific Affairs*, OECD 1974
- Mass Higher Education*, OECD, DAS/EJD 73.38 1973
- Myrdal, G, *The Cost of Living in Sweden 1830–1930*, 1933
- Robinson, J V, "The Production Function and the Theory of Capital", *Review of Economic Studies* 1953–54, *The Accumulation of Capital*, 1956, *Essays in the Theory of Economic Growth*, 1962
- Samuelson, P A, "Parable and Realism in Capital Theory: The Surrogate Production Function", *Review of Economic Studies* 1962
- Schultz, T W, *The Economic Value of Education*, 1963
- Sohlman, Å, *Utbildning och arbetsmarknad*, Working Paper no 1976:1, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet
- Towards Mass Higher Education*, OECD 1974
- Ysander, B-C, "Earning and Learning", Stockholm 1978, 1978a, "Vägen till treprocentsekonomin", *Ekonomisk debatt*, nr 1, 1979, 1979a, "Våra skatter 1950–2000", *Svensk Skatteforskning* (utg S-E Lodin) 1979, 1979b, "Postsriptum till fondfrågan", red av N Lundgren, Tiden 1979, 1979c, "Fem avgiftsargument", *SOU* 1979:00, 1979d
- Åberg, Y, *Produktion och produktivitet i Sverige 1861–1965*, Stockholm 1969

Framtidsperspektiv för den svenska samhällsekonomin – två extrema utvecklingslinjer

1970-talets erfarenheter

Vissa av 1970-talets erfarenheter vad gäller Sveriges ekonomiska utveckling bildar viktiga utgångspunkter för en diskussion av utvecklingsmöjligheterna under 80-talet. De kan schematiskt sammanfattas i följande punkter:

- Den låga *utvecklingstakten* för BNP 1969-79 på 1,5–2 procent per år att jämföras med 4–5 procent under 50- och 60-talen. Skillnaden är så stor att man kan tala om ett trendbrott. Detta är en internationell förteelse. Den ökade instabiliteten i världshandeln, fördröjd volymtillväxt och rörliga växelkurser hör till de nya internationella betingelserna för den ekonomiska utvecklingen i Sverige.
- Den betydligt höjda *prisstegringstakten* – 8–14 procent per år i stället för 4 procent – med inslag av starkare svängningar. Sammantagna betecknar vi dessa tendenser som stagflation.
- Sänkt *sysselsättningsgrad* är ett kännetecken sedan 1974. Bortåt 8–10 procent av den faktiska och potentiella tillgången på arbetskraft på den reguljära arbetsmarknaden saknar reguljär sysselsättning.
- *Den offentliga sektorns* utgifter (inkl transfereringar) har expanderat från omkring 40 procent till 65 procent av BNP. Då de offentliga inkomsterna inte ökat lika snabbt har emellertid sektorns finansiella saldo reducerats från +10 procent av BNP till -4 procent (1978).
- *Investerings- och sparkvoten* har sjunkit samtidigt som både investerings- och sparandestrukturen i betydande grad förändrats.

- Sedan mitten av 1960-talet har *bytesbalansen* tenderat att försvagas med en stark accelerering 1973-77. En växande utlandsskuld är ett nytt fenomen.
- En rad *strukturella balansbrister* har gjort sig gällande inom delar av svenskt näringsliv. Det är huvudsakligen fråga om internationella strukturkriser, som förvärrats genom sänkt tillväxttakt för produktion och utrikeshandel. Men Sverige har träffats speciellt hårt därför att kriserna i hög grad gällt våra basindustrier inom malm, järn, skog och sjöfart. Svenskt näringsliv tycks i betydande grad ha förlorat sina komparativa fördelar i den internationella arbetsfördelningen.
- Den "engelska sjukan", som präglat den svenska ekonomin under 70-talet, har drivit fram en förändring i den ekonomiska politiken. Vi har fått betydligt mer av lönepolitisk styrning med hjälp av skatter och avgifter och av starkt selektiva inslag både inom arbetsmarknads- och industripolitiken, delvis som svar på den ojämna ekonomiska utvecklingen särskilt efter 1974, men delvis också som en följd av höjd ambitionsnivå ifråga om målen för sysselsättning och regional balans. Därmed har den politiska inblandningen i näringslivets beslutsprocesser blivit alltmer påtaglig.

Det är givetvis av diskutabelt värde att, på det sätt jag här gjort, generalisera över 70-talet och tala om trender, när vi fortfarande har decenniet så nära inpå oss. Det är ju också svårt sönderstyckat genom 1973-74 års högkonjunktur och 1975-77 års djupa recession. Men mina generaliseringar ger ändå en bakgrund till en diskussion om utvecklingen på 80-talet.

Visst stöd för framtidsvisioner kan man också finna i målen för regeringars ekonomiska politik liksom i attityder hos olika samhällsgrupper till både mål och medel för utvecklingen. Låt mig på samma schematiska sätt som ovan redovisa läge och förändringar i dessa hänseenden.

Tillväxtmålen har bantats ned av en rad skäl. Det tycks råda en allmän uppfattning om försämrade tillväxtbetingelser, delvis be-

roende på de försämrade internationella långtidsutsikterna men också på försämrad inhemsk anpassningsförmåga. 1978 års långtidsutredning har ställt in oss på en BNP-tillväxt på 2–3 procent per år.

Attityden till tillväxtmålet är inte alls lika självklar som under 60-talet. Värdet av höjd materiell standard ifrågasätts allt mer inom växande kretsar med hög röststyrka. Tillväxtmålet har degraderats till medel för andra mål, t ex för att klara sysselsättningen, minimera sociala friktioner vid inkomstutjämnning, få det blandekonomiska systemet att fungera hyggligt.

Bekännelser till *stabilt penningvärde* redovisas fortfarande i regeringspropositioner. Men målet är starkt flexibelt och har sin utgångspunkt i rådande inflationstakt. Man talar sålunda om stabilast möjliga prisnivå. Prisstabiliseringsmål blir medel för att inom ramen för stabila växelkurser förebygga en försvagning av industrins konkurrenskraft och därmed hävda ett betalningsbalansmål.

Till skillnad från starka reaktioner mot alltför hög prisstegringstakt i en rad andra länder består i Sverige attityden att mål om full sysselsättning är långt viktigare än ett prisstabiliseringsmål. Men givetvis betraktas en tvåsiffrig årlig inflationstakt som i hög grad icke önskvärd.

Sysselsättningsmålen har skärpts och preciserats under 70-talet. Vi har fått nya formuleringar (arbete åt alla), krav har rests på trygghet i jobbet och full sysselsättning på det regionala planet. Målet för sysselsättningspolitiken har också vidgats på det sättet att det inte bara gäller att bekämpa den öppna arbetslösheten utan också att underlätta inträdet på arbetsmarknaden och höja den totala sysselsättningsgraden. Ambitionsnivån har också höjts i det hänseendet att det nu gäller att möta sysselsättningsproblem inne på arbetsplatserna, innan öppen arbetslöshet uppstått.

Attityderna till innebörden i sysselsättningsmålen har skärpts. I kontrast till resignationen i fråga om prisstabiliseringsmålet har de *dåliga* sysselsättningsresultaten under 70-talet inte, som i många andra länder, resulterat i att blygsammare mål accepte-

rats. Tvärtom krävs jobb på platsen, ett minimum av flyttning och arbetsbyte samt dessutom meningsfulla arbeten som är acceptabla i olika avseenden, t ex beträffande arbetsmiljön.

Mål och attityder i fråga om *den offentliga sektorn* är komplicerade och fulla av motsättningar. Det finns å ena sidan stora behov inom den offentliga tjänstesektorn, som uppfattas vara viktigare än en ökad efterfrågetäckning gällande det privata näringslivets produktion (av "prylar"). Sociala behov, pensioneringssystemets automatik och stigande krav på inkomstutjämning har under 70-talet legat bakom den våldsamma expansionen av transfereringsutgifterna. Det finns egentligen ingen gräns för behoven av ökad offentlig utgiftsexpansion. Men det höga och växande skattetrycket har väckt reaktioner som även gäller ineffektiviteten hos den offentliga sektorn att nå sociala mål och obestämbara inkomstfördelningsresultat.

Attityderna till inkomstutjämningsmålen har egentligen inte klarnat under 70-talet utan blivit låsta vid odefinierbara positioner, där rationella ekonomisk-politiska åtgärder som skulle för-sämra läget för låginkomsttagare och synas vara till fördel för höginkomsttagare framstår som politiskt oacceptabla. Det finns inga uttalade mål för inkomstfördelningen (i alla dess dimensioner). Men avståndet till "satisfieringsmål" tycks ha vuxit under 70-talet.

Beträffande *kapitalbildningsmålen* finns det allmän enstämmighet om vikten av en höjning av sparkvoten från den låga nivån 1977-78 som medel att nå andra mål, t ex industriell expansion för att eliminera underskottet i bytesbalansen. Enigheten beträffande *betalningsbalansmålet* – nu tydligen skjutet till slutet av 80-talet – är betingad av delvis oklara attityder eller preferenser. Det kan uppfattas som onaturligt, kanske omoraliskt att ett rikt land som Sverige blir beroende av utlandsupplåning för att täcka sin sparandebrist och därvid eventuellt tränger undan fattiga länders mer berättigade kapitalimportbehov. Härtill kommer oro för ett växande beroende av internationella lånekapitalresurser som kan minska vår autonomi, t ex i form av IMF-tjänstemän som vid slutet av 80-talet besöker oss och föreskri-

ver drastiska nedskärningar av offentliga välfärdsutgifter! För att vi skall nå en sådan slutpunkt på dagens utvecklingstenden- ser måste dock vanskötseln av statens finanser och av betal- ningsrelationerna med utlandet bli osannolikt systematisk.

Det finns starkt splittrade uppfattningar om hur kapitalbild- ningspolitiken skall se ut. I vilken grad skall man lita till fria marknaders spel och på kollektivt sparande i olika former? Här blir kärnfrågan vilken lönsamhet som kan tolereras. En viss återhämtning i lönsamheten inom näringslivet kan anses ganska allmänt accepterad som nödvändig för att återställa funktions- dugligheten i vår ekonomi. Men problemet kompliceras av di- vergerande attityder till makt- och förmögenhetsfördelningsfrå- gorna. Olika former av kollektivt sparande står som hägrande alternativ. Här kommer jag in på områden för mål och attityder som gäller synen på funktionsdugligheten hos själva det ekono- miska systemet och krav på dess förvandling.

Den djupa recessionen efter 1974 och följande stagnation plus de många svåra strukturkriserna kan sägas ha aktualiserat frågor om *marknadshushållningens funktionsduglighet*, och detta i en rad hänseenden.

Priser och vinster har ofta gett felaktiga signaler. Inflation och "övervinster" 1973-74 gav upphov till överinvesteringar (även internationellt sett) och skapade överkapacitet och strukturstör- ningar i en rad branscher, problem som kan övervinnas endast med stor långsamhet.

Dynamiken i utvecklingsprocessen har fungerat illa under 70-talet, båda vad gäller "destruction" och "creation", för att tala med Schumpeter. Produktionsaktiviteter som inte lönar sig för- svinner alltför långsamt eller inte alls. Resurser som frigörs tas i otillräcklig grad över av expanderande företag och branscher. De nya investeringarna och expansionsområdena i näringslivet är för få.

Ett för 70-talet nytt element är *osäkerheten* inför framtidsut- sikterna och den därav betingade ökningen av investeringsris- kerna. Investeringarna har i starkt ökad grad tagit formen av rationaliseringsinvesteringar på bekostnad av expansionsinves- teringar. 70-talets stora störningar på valutaområdet, svängning-

arna i inflationstakten, strukturkriserna osv har gett underlag för denna osäkerhet. Härtill kommer en allmän oro för priser och tillgång på energi, för växande protektionism, hot om löntagarfonder osv.

Ur dessa negativa erfarenheter av näringslivets funktionsduglighet under 70-talet och oron för framtidens påfrestningar har det uppstått två motsatta attityder:

De dåliga resultaten under 70-talet beror inte i första hand på dålig funktionsförmåga hos marknadssystemet. Orsaken ligger främst i dålig ekonomisk politik från statsmakternas sida, både i Sverige och andra länder. Denna politik har orsakat inflation, stagnation, störningar i betalningsbalansen och instabila valutakurser. Regeringarnas reaktioner på funktionsstörningarna har lett till ingrepp i marknadssystemen, som ytterligare undergrävt förtroendet. Inte minst den ofantliga offentliga sektorn, med snedvridande skatte- och socialstödsystem, har orsakat felfunktionering i marknadssystemet.

Den motsatta uppfattningen kan formuleras lika starkt. Prisinstrumentet inom marknadssystemet verkar alltför kortsiktigt för att anvisa vägar ur långsiktiga strukturstörningar. Riskerna vid stora expansionsinvesteringar, som berör ny teknik och nya marknader, är så stora att enskilda företag med begränsade finansiella resurser inte kan ta dem. Företagskalkyler stämmer i väsentliga hänseenden illa med viktiga samhällsekonomiska kriterier; förräntningskraven är för höga och riskaversionen för stor, miljö- och andra externa kostnader är vanligen inte inkluderade, utbetalade löner avviker starkt från samhällsekonomiska kostnader när det t ex gäller företagsnedläggelser etc. Ett relativt fritt marknadssystem är instabilt och tenderar dessutom – om det verkligen fungerar dynamiskt-expansivt – att leda till snabbt växande, oacceptabla inkomst- och förmögenhetsklyftor.

Slutsatsen av föregående resonemang kan bli antingen att marknadssystemet med stöd av måttliga statliga ingrepp, skatter,

stabiliseringspolitik kan fås att fungera hyggligt i en blandekonomi, som under 50- och 60-talen. Eller också hävdar man att 70-talets dåliga erfarenheter och oro för fortsatta påfrestningar under 80-talet motiverar en ingripande ekonomisk politik och kanske också en radikal omprövning av blandekonomins spelregler. För att renodla problemställningarna har jag i det följande målat *extrema utvecklingslinjer*. Den första leder in i ett fundsocialistiskt planeringssystem, som en naturlig reaktion på 70-talets erfarenheter. Som alternativ till en sådan utveckling har jag skisserat en radikalt annorlunda väg ut ur dilemmat.

Vägar in i ett fundsocialistiskt system

Statsmakterna fattar naturligtvis inga beslut om en systemförändring. En serie svåra störningar kombinerade med dålig, men fullt förklarlig och försvarbar ekonomisk politik gör att vi snarare sladdar in i ett plan- och regleringssystem med en starkt begränsad marknadshushållningsdel. Så här kan det gå till.

Den enklaste vägen går över en genomgripande energikris. En allvarlig störning av oljetillförseln jämte en radikal prishöjning i förening med en hård begränsning av atomkrafttillgången (högst fem aggregat under en kortare övergångstid) framtvingar en snabb övergång till ett "kol-ved-samhälle". Stora omläggningar av produktion och transporter kombineras med krav på investeringar i nya kraftverk och ombyggnad av gamla samt nedläggning av starkt energi- och skogsråvarukrävande anläggningar. Resultatet blir sänkt produktivitet men också ökade möjligheter att nå full sysselsättning. Det är lätt att måla andra, för företag och medborgare påtagliga följder: ransoneringar av elkonsumtion och bränsleförbrukning, planering och reglering av investeringar, kontroll av import och turistresor för att klara betalningsbalansen någorlunda. Energit krisen slår givetvis med varierande styrka på hela raden av industriländer. Vår importreglering blir ett normalt utslag av en kris för den internationella handeln, där öppen protektionism och bilaterala avtal kan bli den nya melodin. Därtill kommer besvärande inflationspåfrestningar. Fallande eller stagnerande BNP utlöser inkomstfördelningsproblem som kan klaras av hyggligt under en kortare kris men blir prövande för varje regering, om tillståndet blir mera permanent.

Det finns ingen anledning att försöka brodera vidare på detta alternativ; vissa paralleller kan dras med läget under andra världskriget (1941-45) då vi ju faktiskt upplevde ett "ved-kol-samhälle". Men förutsättningarna för att nå acceptabla resultat var både politiskt och ekonomiskt mycket gynnsammare den gången.

I fortsättningen vill jag sålunda hålla mig till ett mer normalt "extremalternativ". Härvid bör vi dock hålla i minnet risken för extra störningar från kriser i oljetillförseln.

1978 års långtidsutredning (LU 78) visar i sitt huvudalternativ på möjligheten av en ganska gynnsam ekonomisk utveckling fram till 1983, liksom i fortsättningen av 80-talet. Många har kritiserat de optimistiska förutsättningar som "prognosen" bygger på. Kritiken har bl a gällt hur stora outnyttjade produktivtetsreserver som skulle kunna mobiliseras, möjligheterna att locka fram tillräckligt höga investeringar inom industrin trots låg och sjunkande soliditet och låg räntabilitet, samt möjligheterna att få till stånd en så stark exportexpansion som utredningen förutsätter. Inte minst bygger LU 78s gynnsamma huvudalternativ på att en skicklig och konsekvent genomförd ekonomisk politik klarar av alla balansstörningar under periodens lopp.

Det är särskilt på denna senare punkt jag finner debatten ofullständig. Problemet gäller hur den svenska ekonomin kommer ut ur 1977-78 års recession och upp på den stabila tillväxtbana som LU 78 förutsätter. På vägen upp kan det lätt gå illa. Jag tänker främst på de inflations- och betalningsbalanspåfrestningar som hotar under 1980-81.

Statens kassamässiga budgetunderskott är så orimligt stort (närmare 50 miljarder 1979, dvs ca 12 procent av BNP) och väntas förbli så under de närmaste åren, att störningen från denna källa blir svår att bemästra. En höggradig likvidisering av underskottet kan knappast undvikas. Även om man räknar med maximal placering av statslån utanför banksystemet och i utlandet, blir finansieringen i banksystemet så betydande att den totala penningmängden kommer att öka med närmare 20 procent 1978-79 och kanske i nästan samma takt under följande år. Tack vare den restriktiva penningpolitik som fördes under 1977 når samhällets likviditetskvot ($M3/BNP$) ett toppvärde först i slutet

av 1979 eller början av 1980. Men på en sådan situation har tidigare alltid följt en accelerering av inflationen. Och efter 1979 följer enligt föreliggande prognoser fortsatt snabb uppladdning med inflationsdynamit.

Man skall givetvis akta sig för rent mekaniska kalkyler. Följande hänsyn måste tas:

- Budgetunderskottet är inte givet till sin storlek. Man kan tycka att den snabba ökningen av BNP (5 procent i volym till 1980 och mer än 11 procent nominellt) rent automatiskt borde reducera underskottet tack vare ökande skatteintäkter och minskade subventionsutgifter. Men detta har beaktats i budgetdepartementets kalkyler. Den svaga automatiken beror i hög grad på den relativt starka ökningen i vinsternas andel av förädlingsvärdet, och vinsterna skapar relativt små skatteintäkter.
- Likvidiseringen av budgetunderskottet kan begränsas genom en kraftig höjning av räntenivån, varigenom företag och hushåll skulle öka innehavet av långa statslån. Antagligen behöver räntehöjningen vara betydande med negativa effekter på näringslivets investeringar. Det vore dessutom svårt att, utan ökade regleringar, avvika markant från det internationella ränteläget.
- Likviditetsökningen kan på olika vägar framkalla minskad kapitalimport och ökad kapitalexport. Samtidigt kan den följas av ökat underskott i bytesbalansen. På detta vis uppstår "utrymme" för staten att öka upplåningen i utlandet (utan att valutareserven ökar) och därmed begränsa fortsatt likvidisering inom landet. Detta betyder att luften delvis skulle gå ur "inflationbubblan".
- Alternativet är höjd prisstegringstakt. Det finns ingen enkel mekanisk orsaksrelation mellan onormalt stor penningmängdökning och en accelerering i prisstegringstakten. Men det finns goda empiriska belägg.

Det är i första rummet företagen som får del av den ökade likviditeten; budgetunderskottet "förädlas" till företagsvinster.

Företagens motståndskraft mot lönehöjningskrav sjunker med deras ökande likviditet och köpkraft. Spänningarna på arbetsmarknaden stiger med konjunkturuppgången; efterfrågan och tillgång på arbetskraft tycks regionalt sett passa ovanligt illa ihop. Från löntagarsynpunkt har reallöneutvecklingen varit otillfredsställande under de senaste åren. Nu stiger vinsterna och vinstandelarna radikalt, samtidigt som prisstegringsförväntningarna drivs upp, inte minst på grund av den oroande likviditetssuppladdningen. Inflationstakten håller på att accelerera också i utlandet. Det är mot denna bakgrund lätt att för Sveriges del föreställa sig en höjning av takten i lönekostnadsstegringen till kanske 12 procent (i stället för 8 procent enligt LU 78) och en prisstegringstakt som åter närmar sig de 10-11 procent vi nådde under många år på 70-talet.

Till min extrembild hör en ordentligt misslyckad antiinflationspolitik, bedriven av en svag regering. Det kombinerade hotet av försvagad betalningsbalans och ökad pris- och lönestegringstakt bör utlösa en hård kreditpolitik (som under 1969-70, fast hårdare) och höjda skatter. Resultatet kan bli ett stopp för 1980 års högkonjunktur, en stark retardering av produktionsutvecklingen och en recession under 1981-82 som eventuellt förstärks av en internationell konjunkturförsvagning från hösten 1980.

Eländet ökar genom ytterligare försvagning av den statliga budgeten. Det var allvarligt nog att budgetläget höll sig så orimligt svagt under konjunkturuppgången. Starkt ökade utgiftskrav under en ny recession och försvagade skatteintäkter kan mycket väl resultera i fullständigt orimligt höga underskott (säg på 60-70 miljarder kronor, dvs 15 procent eller mer av BNP i italiensk eller isländsk stil).

Resultatet fram till 1982 har då blivit att 70-talets stagflation fortsatt och t o m förvärrats. Industriinvesteringarna hann aldrig komma igång på allvar och ligger fortfarande under 1969 års nivå, som redan den var för låg. Produktivetsreserverna kom aldrig att mobiliseras i så hög grad som de officiella prognoserna ställde i utsikt. Den industriella kapaciteten har blivit låg och obsolet. Sysselsättningsmålen har dock kunnat tillfredsställas någorlunda dels genom förstärkt satsning på selektiva syssel-

sättningssubventioner, dels genom fortsatt stark expansion av den offentliga sektorn. En accelerering av de offentliga utgifterna tvingas fram under recessionen. Betalningsbalansförsämringen och kostnadsinflationen har kanske framtvingat en ny kron-depreciering.

Behövs mer bevis för att 70-talets typ av blandeekonomi inte fungerar? Reaktionen på det dystra stagflationsförloppet blir – enligt mitt extremalternativ – att radikala förändringar i systemet ter sig oundvikliga.

Företagen inom det enskilda näringslivet skulle därmed inte ha använt 1979-80 års goda vinstsparande för långsiktiga produktiva investeringar. Vinsterna har i stället gått till en blandning av kortsiktiga rationaliseringsinvesteringar, köp av statsobligationer och lönehöjningar.

Reaktionen på misslyckandet att få till stånd industriell kapitalbildning med stöd av ett decentraliserat vinstsystem blir energisk satsning på kollektivt sparande i olika former. Man "löser" härigenom flera av de dilemman som belastat ett marknadssystem med privat vinstbildning:

- Mål för inkomst- och förmögenhetsfördelningen störs i mindre grad av snedheter som uppstår vid höga och ojämna vinster inom ett privatägt näringsliv. Toleransen för hög räntabilitet inom expansiva företag kan bli stor när löntagarna eller samhället genom fonder får "full" del i resultatet.
- Genom löntagar- och strukturfonder kan maktfördelningsproblemen lösas på ett rimligt sätt.
- Besluten om kapitalbildningstakten, t ex genom löneavgifter, kan ske i mer demokratisk ordning än nuvarande system erbjuder.
- Investeringsbesluten kan ges mer av samhällsorientering. De företagsekonomiska lönsamhetskraven kan sänkas till förmån för sysselsättning och samhällsbehov.

Slutsatsen är att staten genom strukturfonder och projekt- och branschplaneringsorgan måste ta hand om de stora nydanande

investeringarna inom de expansionsområden den i samråd mellan företagsledning, anställda och statliga representanter beslutar att satsa på. Det finns utan tvivel stora möjligheter att driva upp investeringsnivån genom att satsa på ett antal stora branschprojekt med acceptabel regional fördelning. Avkastningskraven kan och bör hållas nere, riskaversionen elimineras och sysselsättningsmål prioriteras. Satsningarna på stora projekt för produktion och export bör givetvis – till skillnad från rådande mer kaotiska tillstånd i fråga om företagssubventioner – hållas samman inom ramen för en total långsiktig rullande investeringsplanering.

Det är lätt att formulera lyriska betraktelser, såsom i socialdemokraternas partimotioner om industripolitiken och i sysselsättningsutredningen, över möjligheterna att organisera fram och få igång industriell expansion. Men jag avstår och hänvisar till dessa dokument.

Motståndet från företagsidan mot olika former av samarbetsprojekt blir som vanligt minimalt och de principiella reservationerna, som vanligt, starka. Det finns inget val när staten till fördelaktiga villkor organiserar finansiering och garantier för mer eller mindre storartade utvecklingsprojekt, som i första hand omfattar de stora företagen. Det är fråga om ett systematiskt utvecklande av en förhandlingsekonomi, en symbios av företagsledare med fackets, strukturfondens och planeringsorganens representanter. Företagsledarens egenskaper kommer så småningom att anpassas till de nya krav på förhandlingsförmåga och -villighet som ställs, där det inte minst gäller att kunna tala väl för facket, sysselsättningen och regionen.

Det kanske inte behövs mer än ett dussintal stora investeringsprojekt rullande (i klassen 0,5-5 miljarder per styck). De kan vara förankrade i stora exportprojekt – med stöd av statliga handelshus eller bilaterala avtal. Investeringspolitiken kan sägas gå ut på att *skapa* nya komparativa fördelar till ersättning för dem som förlorats. Det kan bli fråga om omfattande offentliga upphandlingsprojekt och även utvecklingsprojekt för att täcka basbehov inom den privata konsumtionen. Systematiken inom planeringen innebär att staten söker gardera sig mot eklatanta misslyckanden. Man får i denna typ av fondsocialistisk ekonomi

helt andra möjligheter än vid 70-talets Stålverk 80-fadäs att styra flertalet potentiella investeringsmisstag till framgång vad gäller volym och sysselsättning. I varje fall kan det bli svårt för utomstående att upptäcka felinvesteringar.

Utbyggda ramar för selektiva subventioner av löne- och kapitalkostnader jämte reglerade priser hör till bilden av ett generellt system för selektiv ekonomisk politik, där man i stor utsträckning befriat sig från lönsamhetstänkande på grundval av marknadshushållningens prissignaler. Man kan tala om en generalisering och förädling av bostads- och jordbruksregleringarna.

Givetvis kommer det att finnas kvar icke obetydliga kvarlevor av "ren" marknadshushållning, omfattande mindre och medelstora företag inom industri och handel. Dessa företag blir i betydande mån underleverantörer till och avnämare från den fondstyrda sektorn av storföretag. De nya utvecklingsfonderna kommer att stödja finansiering av dessa företags expansion.

Jag kan föreställa mig att under utvecklingen av detta fondsocialistiska system frontställningen kapital-arbete i inkomstfördelningen blir av helt underordnad betydelse. Lönsamhetsberäkning får karaktären av "skuggkalkyl" utan egentliga fördelningseffekter. Konsekvensen blir att en del av motiveringen för fria löneförhandlingar faller bort. Det blir fråga om långsiktig inkomstpolitik i en planmässighet som avstäms mot central planering för produktion och investering. Förhandlingsarbetet får koncentreras på lönerelationer i samband med olika slag av arbetsvärdering.

Farorna med utvecklingen av ett fondsocialistiskt system i denna stil ligger inte bara på det ekonomiska planet. Det blir säkerligen fråga om en del välmotiverade felinvesteringar, kanske av mer storartat slag än som framkom under 70-talet, och låg effektivitet som följd av skydd mot konkurrens och illa fungerande prisbildning. Men dessa ineffektiviteter skall jämföras med dem som uppkom under 70-talet och enligt detta alternativ i hög grad skulle komma att skärpas under åren 1980-82. Utgångspunkten för den nya färdriktningen var ju ett nära sammanbrott i det gamla blandekonomiska systemet.

Riskerna med det nya systemet ligger främst på det politisk-moraliska planet. De politiska beslutprocesserna sammanblan-

das med de företagsmässiga. Vårt politiska system är inte uppbyggt för den typ av långsiktiga ställningstaganden och beslut som ett fondsocialistiskt system förutsätter. Jag är inte särskilt optimistisk beträffande möjligheterna att ordna hållbara decentraliserade fond- och branschsystem där beslut kan fattas utan stark politisk inblandning. Mygelsamhället kommer att slå ut i full blom och skapa förhållanden om vilka vi bara kan ha vilda föraningar baserade på 70-talets erfarenheter.

Vi mister en stor del av pluralismen i det gamla systemet. Det blir de slutna kretsarnas förhandlingssamhälle, där andra meriter än förmågan att göra affärer på marknadernas villkor kommer att göra sig gällande. Ansvarstagandet blir systematiskt dolt och obestämbar. För utomstående blir det omöjligt att riktigt förstå och reda ut orsakssammanhangen inom en härva av politiska underhandsuppgörelser och ett innystat trassel av subventioner och licenser. En rad skrifter – från Adam Smith till Assar Lindbeck – beskriver hur illa det kan gå.

Den offentliga sektorn och det andra extremalternativet

Min enkla tes är att vår nuvarande typ av blandekonomi är ytterst ömtålig för störningar av de slag som inträffade 1974-76 och kan ske igen 1980-82. Denna ömtålighet hänger enligt min mening ihop med illa fungerande marknader, vilket främst bestäms av tyngden av en orimligt stor offentlig sektor. Marknadernas "sjävläkande krafter" har härigenom allvarligt skadats. I själva verket finns det kumulativa tendenser till successivt växande ineffektivitet. Detta gäller både kapital- och arbetsmarknaderna.

Kapitalmarknadsutredningen likaväl som Bjurelkommittén har visat hur orimligt snedvriden prisbildningen på sparande och kredit blivit genom kombinationen av inflation och progressiva direkta skatter. Gapet mellan vad spararen får reallt efter skatt och vad i synnerhet risksparande kostar företaget har blivit orimligt stort. Bristen på system tenderar att leda in sparandet från hushåll och företag i improduktiva kanaler. Regleringar och subventioner blir nödvändiga.

På arbetsmarknaden är motsvarande gap mellan arbetskost-

naden för företaget och den reala nettobehållningen efter skatt också orimligt stort med allvarliga konsekvenser i form av felkalkyler och felfördelning av resursernas användning. Man kan hävda att rådande bestående höga undersysselsättning i betydande grad beror på alltför höga lönekostnader i förhållande till kostnader för lånat kapital så att onödigt hög rationaliserings- och robotiseringstakt framtvings. Kombinationen av höga marginalskatter och arbetsgivaravgifter tvingar upp lönekostnaderna, medan inflationen och subventioner håller nere kapitalkostnaderna (vid upplåning). De höga marginalkostnaderna vid nyanställning av yngre arbetskraft bidrar till en hög ungdomsarbetslöshet.

Det kumulativa elementet i denna snedvridning bestäms av statsmakternas – inte marknadernas – reaktioner. Sysselsättningen har en sjunkande tendens inom industrin och handeln; rationaliseringssträvanden förstärker denna utveckling. Det är egentligen endast inom den offentliga sektorn som sysselsättningsexpansionen har fortgått och t o m accelererat under recessionerna. Finansieringen kräver en eftersläpande höjning av skatter och avgifter. I den mån det blir fråga om höjningar av direkta skatter och arbetsgivaravgifter fortsätter den kumulativa tendensen med ökande andel offentliga avgifter och inkomster, medförande nya störningseffekter på marknadshushållningens funktionsförmåga.

En sorts slutpunkt för en sådan process antogs uppkomma genom stagflationskrisen efter 1979 som ovan tänktes bli en följd av ett extremalternativ för ny färdriktning. Det andra extremalternativet skulle ansluta sig till de visioner och de rekommendationer som under vintern 1978-79 antytts av SNS Konjunkturråd och av Bjurelkommittén ("Särskilda Näringspolitiska Delegationen"). Metoden går ut på en radikal sanering av den offentliga sektorn och dess finansiering, bl a i avsikt att göra kapital- och arbetsmarknaderna mer funktionsdugliga.

Den påtagliga risken för en sladdning in i ett fondsocialistiskt system har ovan belysts. Små marginalförändringar i skattepolitiken räcker inte för att avvärja risken för en fördjupad kris. I min andra utvecklingslinje tänker jag mig sålunda en radikal kombination av en sanering av statsfinanserna och en hårt stabi-

liserande inkomstpolitik.

Jag har inte för avsikt att presentera ett preciserat program utan nöjer mig med att ange vilken typ av mål som skall satisfieras. Det statliga budgetunderskottet bör bringas ned till högst 10 miljarder kronor, dvs 2-3 procent av BNP, genom en kombination av skattehöjningar och reduktioner av transfereringsutgifter. Företags-, livsmedels- och bostadssubventioner måste rensas bort till ett belopp på totalt 10-20 miljarder kronor på årsbasis. Många offentliga tjänster och socialförmåner kan, bl a som SNS Konjunkturråd föreslagit, helt eller delvis avgiftsfinansieras och decentraliseras. Sådana reformer behöver inte ses som reaktionära förslag. De enorma transfereringar och subventioner som nu betalas ut är ytterst trubbiga medel för inkomstutjämning och utgör en orimlig belastning på statsbudgeten.

En radikal sanering av de offentliga finanserna i angivna hänseenden skall också bereda ökat utrymme för expansion av offentlig konsumtion och sysselsättning med hög prioritet. Höjningar av indirekta skatter blir emellertid nödvändiga bl a också för att ge utrymme för en effektiv sänkning av den direkta skatten.

En radikal sanering av statsfinanserna i denna stil resulterar i ett engångslyft av prisnivån av storleksordningen minst 5 procent. Det är den oundvikliga kostnaden för att i grunden sanera statsfinanserna. Men denna engångsinflation skall jämföras med den ovan diskuterade fortgående inflationen på kanske 10 procent per år som kan uppstå som följd av en "oförändrad" finanspolitik. Ett problem är hur denna "engångsprisstegring" skall fångas upp genom planmässig inkomstpolitik. En given förutsättning för politiken är att löntagarnas reala standardutveckling skall garanteras och låginkomsttagarnas realnivå skyddas. Det är rimligt att inkomstpolitiken omfattar en treårsperiod. Första årets oundvikliga påfrestningar genom engångsprisstöten bör kunna klaras av med tanke på de förbättrade utsikterna för reallönehöjning under följande år.

Lönebildningen måste i en sådan inkomstpolitik styras med hjälp av skattepolitiken. Men en engångshöjning av konsumentprisindex under 1980 av storleksordningen drygt 10 procent kan endast delvis pareras med sänkningar av inkomstskatterna. No-

minallönehöjningarna får begränsas till maximalt 8 procent – med lägre höjningar för höginkomsttagare. En begränsad reallönesänkning bör tolereras under saneringsåret för att en extra kostnads-push skall kunna förhindras.

I själva verket borde under detta år ("1980") en radikal höjning av den offentliga sektorns finansiella sparande motsvaras av en stark förbättring i bytesbalansen och ett ökat utrymme för investeringar. Men därefter har en framgångsrik finans- och inkomstpolitik bäddat för just den balanserade expansion som LU 78 målar upp. Och varför skulle man då nöja sig med 6 procent prisstegringstakt? Målet för inkomstpolitiken bör, i detta extremalternativ, vara djärvare, säg 3 procent prisstegringstakt som SNS Konjunkturråd föreslagit. Det sanerade budgetläget och en förstärkt betalningsbalans bör ge både underlag och trovärdighet för de kronapprecieringar som ett sådant prisstabiliseringsmål troligen förutsätter.

Det är inte så lätt att konkretisera innebörden av detta extremalternativ som bygger på en radikal sanering av det offentliga finanser. Man får akta sig för att se tillbaka på t ex 1960-talets framgångsrika utveckling och drömma om ett återvändande till då gällande betingelser. Så blir det aldrig mer, den historiska processen går bara i en riktning. I själva verket följde ju 1970-talets elände på 1960-talets framgångar, som i sig innehöll de spänningar som utlöste den följande stagflationskrisen.

Avsikten med den extrema utvecklingslinje som jag nu senast skisserat är att visa hur tendenserna i riktning mot ett fondsocialistiskt samhälle *kan* brytas. Den konkreta innebörden blir då att vi skulle slippa hamna i den typ av utvecklingsalternativ som ovan skildrats. Det gäller då främst att banta ner den totala offentliga sektorn till rimliga proportioner, säg till en bruttoandel av BNP motsvarande 45-50 procent (i nivå med andra jämförbara länder). Men vad utvecklingen mer skulle innebära för olika samhällsgrupper är väsentligt svårare att konkretisera än ifråga om den förra utvecklingslinjen. Det blir fråga om förhoppningar att starkt sänkta marginalskatter skall utlösa väsentligt mer av individuella initiativ inom produktion och handel, ökad rörlighet, större villighet att arbeta och spara. Tendensen till ökande transaktioner utanför marknads- och skattesystemet

skulle vändas och redan därmed skulle det uppstå ett bidrag till sanering av det offentliga finanser.

En annan väsentlig effekt skulle bli att löne- och prissystemet mera adekvat skulle uttrycka vad en arbetsprestation är värd och vad offentliga tjänster kostar. Enskilda individers val mellan arbetsinsatser och fritid skulle grundas på riktigare premisser, när den direkta skatten sänkts radikalt och subventioner till stor del eliminerats. När kostnaderna för offentlig service av olika slag i ökad utsträckning träffar hushållen vid ianspråktagande av dessa tjänster, kommer besluten att i ökad grad bygga på individernas egna preferenser.

Ingen kan ge kvantitativa preciseringar av sannolika positiva effekter på arbetslust och produktivitet. Inte heller går det att klargöra konsekvenser vad beträffar inkomstfördelning mellan hushåll och samhällsgrupper. Det gäller att röja upp i en djungel av tabuföreställningar om inkomstfördelningsmålen. Man skall sålunda ställa ökad ojämnheter i löner och inkomster som uppkommer vid en kombination av direkta skattesänkningar och ökade men ojämnt fördelade arbetsinsatser mot de ojämnheter som nu råder på grund av utbredd skatteflykt och höga kapitalvinster (till följd av stark inflation).

Ingen kan hävda att den ena typen av inkomstfördelning är "bättre" än den andra. Skillnaden ligger snarare i att de inkomstojämnheter efter skatt som skulle framkomma vid den senare utvecklingslinjen står i högre grad i samband med positiva, för samhället gagneliga produktionseffekter, medan detta inte i samma grad är fallet i det av mig skisserade första alternativet. Fördelningspolitiken får främst koncentreras på uppgiften att garantera acceptabel standard för de sämst ställda. Denna filosofi innebär sålunda att man tar inkomstfördelningseffekter inom gruppen aktiva med ro och därvid tar större hänsyn till livsinkomster än till de mer tillfälliga årsinkomsterna. Framför allt begränsas utrymmet för de – samhällsekonomiskt sett – mest stötande inslagen i inkomstbildningen som sammanhänger med inflation och skatteskoj.

Slutord

Såvitt jag förstår är den senare utvecklingslinjen avsevärt mer

orealistisk än den förra. Jag betraktar sladdningen in i ett fond-socialistiskt system via en svårartad stagflationskris som ganska aktuell. En förutsättning är existensen av svaga regeringar som hänger sig åt kortsiktiga och ineffektiva lösningar på uppkommande problem. Sådana lösningar blir gärna inflationistiska, såsom varande mest kompromissbetonade och lättast att komma överens om i konfliktsituationer. Regleringar och subventionsbeslut av olika slag är det kraftfullaste som svaga regeringar kan åstadkomma.

Jag har avsiktligt förkortat och förgyllt vägen in i fondsocialism och planhushållning. Det blir nog fråga om en långsamt krypande utveckling med många misstag och bakslag, bl a på grund av regimväxlingar. En hel del av strukturfonder och statlig industriell satsning kan väntas komma till stånd under 1980-talet. Man kan uppfatta detta som nödvändigt och välkommet under rådande betingelser. Det är osäkerheten om spelreglerna för det enskilda näringslivets företag som bidrar till att hålla tillbaka privata investeringsinitiativ, vilket i ett ryckigt förlopp framtvingar statliga satsningar samtidigt med ökad takt i den offentliga sektorns expansion. Det blir ingen katastrof, bara långsam eller ingen tillväxt och för hög inflationstakt utan tillfredsställande lösning på sysselsättningsproblemen, vare sig totalt eller regionalt.

Den starka koalitionsregering som skulle kunna genomföra det liberala extremalternativets sanering av det offentligas finanser kommer nog aldrig att finnas. Inte ens 1980-82 års stagflationskris, såsom den här skisserats, skulle vara tillräcklig. Möjligen skulle en djupgående oljekris med inträde i ett "ved-kolsamhälle" ge underlag för bildandet av en kraftfull regering – men då för att planmässigt koordinera regleringarna inom ett planhushållningssystem.

Mina båda extremalternativ har skisserats i avsikt att med "idealtyp-isolering" belysa politikproblemen. Det är inte fråga om alternativa prognoser. Den faktiska utvecklingen, betingad av en rad regeringars mer eller mindre ofullkomliga ekonomiska politik, kan komma att ligga någonstans mellan alternativen, dock sannolikt närmare den fondsocialistiska planhushållnings-extremen än dess motsats.

Min diskussion av det första extremalternativet bygger på *farhågor* om allvarliga yttre och inre störningar, kombinerade med risker för dålig ekonomisk politik av den typ vi haft erfarenheter av under 1970-talet. Vad jag *hoppas* är att störningarna blir väsentligt mindre och att regeringarna får tur med stabiliseringspolitiken. Då sladdar vi inte in i ett nytt system utan väljer det efter moget övervägande. Men "hoppet är ett trevligt sällskap, men en dålig rådgivare".

Sverige i världen

Upprustning — avspänning

Det är nu över 30 år sedan andra världskriget avslutades. Europa är återuppbyggt. Minnena från krigets ruinlandskap har bleknat.

De krigsdrabbade folken har med oerhörda ansträngningar byggt upp en ny tillvaro. Såväl i Öst- som Västeuropa arbetar människorna vidare på att ständigt förbättra sina samhällen och sina levnadsvillkor. Trots stora skillnader i politiska och ekonomiska förutsättningar finns hos folken en gemensam framtidsdröm om ett bättre samhälle, ett samhälle grundat på övertygelsen om alla människors lika värde, på sammanhållning inför gemensamma problem och på frihet från fruktan.

Men freden är inte slutgiltigt tryggad. Våldiga militära styrkor vaktar var sin sida av gränsen mellan öst och väst. Ända sedan andra världskrigets slut har Väst- och Östeuropas folk varit bundna vid de båda militära supermakterna, USA och Sovjetunionen. Båda sidor hotar att använda kärnvapen mot varandra i händelse av krig.

Mellan USA och Sovjetunionen, en gång förenade i en segerrik kamp mot nazismen, har djupaste misstro och spänning rått. De har beväpnat var sin hälft av Europa i övertygelsen att motparten annars snabbt skulle flytta fram sina positioner.

Varje förändring i världsbilden har betraktats som ett hot mot den egna säkerheten. I varje lokal motsättning har man anat imperialismens eller kommunismens anslag.

Mot slutet av 50-talet hade supermakternas kärnvapenkapprustning lett till en terrorbalans. Ingendera sidan kunde längre börja ett kärnvapenkrig utan att riskera ett förödande vedergällningsslag mot den egna befolkningen eller bundsförvanterna i Europa.

Ändå fortsatte de båda lägren att föra en utmanande och hotfull politik mot varandra. Både i öst och väst bedrev man den politik som i USA kallades "brinkmanship". Den innebar att

man ville inge motsidan uppfattningen att man var beredd att använda kärnvapen för att genomdriva sina intressen. Man gick ändå till avgrundens rand.

I början av 60-talet bevitnade mänskligheten hur de båda militära giganterna höll på att falla offer för sin egen äventyrliga politik. Kulmen nåddes under Kubakrisen då supermakterna i verkligheten fick uppleva vad det ville säga att skåda ned i kärnvapenkrigets avgrund.

På båda sidor skedde en tillnyktring. Trevande försök till avspänning inleddes. Sommaren 1963 slöts ett avtal om stopp för alla kärnvapenprov ovan jord. I ett anförande en kort tid efteråt välkomnade vår dåvarande utrikesminister Torsten Nilsson avtalet i följande ordalag: "Genom detta prov på vilja och förmåga till samförstånd har atmosfären lättat. En stråle av sol har trängt igenom de moln av malande ovisshet och dov fruktan som övat tryck på människornas sinnen. Vi andas lättare och får ökat hopp att ett storkrig skulle kunna undvikas, ett krig som säkert skulle betyda miljontals människors förintelse och kanske innebära hela vår civilisations undergång." Torsten Nilssons uttalande tolkar både tidens betryckta stämning och det hopp som tändes genom supermakternas nya politik.

Men flera år förflöt innan viljan till samförstånd på allvar bröt igenom i förbindelserna mellan öst och väst. Först mot 60-talets slut inleddes den avspänningsperiod vi nu upplever.

Avspänningspolitiken har under 70-talet resulterat i två SALT-avtal mellan supermakterna om en begränsning av kärnvapenkapprustningen, den europeiska säkerhetskonferensen, förhandlingarna mellan NATO och Warszawapakten om reduktioner av trupperna i Centraleuropa och ett vidgat samarbete på alla områden mellan öst och väst. Överenskommelser har nåtts om förbättrade mänskliga kontakter över gränserna och bättre tillgång till information från andra länder.

Kanske kan man säga att konturerna av en fredligare värld börjar skymta fram. Men i samma ögonblick som vi börjat hoppas att slutgiltigt ha lämnat det kalla krigets epok bakom oss har vi nyligen erfarit hur lätt en försämring i klimatet mellan stormakterna kan inträda. Då skjuter kapprustningen förnyad fart. Då ökar misstroendet och själva grunden för avspännings-

politiken hotas.

Erfarenheterna från efterkrigstiden har lärt oss att stämmingsläget i förbindelserna mellan supermakterna spelar en avgörande roll för krigsfaran. Under tider som präglats av misstänksamhet och aggressivitet mellan stormakterna har riskerna ökat för att en i sig obetydlig händelse skall utlösa en serie av åtgärder och motåtgärder som snabbt trappas upp till konfrontation mellan supermakterna.

I ett läge där viljan till avspänning dominerar har det däremot alltid funnits större utrymme för att lösa tvister på fredlig väg, undvika felbedömningar och förhindra ödesdigra misstag, hur stora vapenarsenalerna än varit på ömse sidor.

Det är för Sverige liksom för Europas övriga stater ett fundamentalt intresse att avspänningspolitiken förs vidare.

Vår neutralitetspolitik bidrog till att hålla oss utanför andra världskriget. Den har hållit oss utanför supermakternas blockpolitik. Genom vårt dagliga utrikespolitiska handlande har vi på alliansfrihetens grund bekräftat och stärkt tilltron till vår vilja och förmåga att stå neutrala i ett eventuellt krig. Vårt territorium är inte av avgörande strategisk betydelse för supermakterna. Men vi kan för den skull aldrig räkna med att undgå verkningar av en supermaktskonflikt i Europa. När krig väl en gång brutit ut är förnuftet satt på undantag.

Det är därför en central uppgift för svensk utrikespolitik att söka bidra till att utjämna motsättningarna mellan öst och väst och att vidmakthålla och befästa avspänningsprocessen i Europa och i världen.

Det nordiska samarbetet

I Norden verkar vi tillsammans med de andra nordiska länderna för avspänning och säkerhet. Varje nordiskt land för en politik för att bevara den stabila och fredliga situationen i Nordeuropa. Stormakterna delar detta intresse. De vet att varje försök att förändra det säkerhetspolitiska mönstret till egen fördel omedelbart skulle mötas av aktioner från den andra sidan för att återställa maktbalansen. Den nordiska stabilitetsaktiviteten med dess låga spänning skulle då gå förlorad. Det har ständigt varit en huvuduppgift för den svenska neutralitetspolitiken att med

uppmärksamhet och omsorg verka för en säkerhetspolitisk stabilitet i Norden. Denna uppgift blir inte mindre viktig under 80-talet.

En väsentlig faktor bakom stabiliteten och säkerheten i Norden utgörs av det nordiska samarbetet. Djupet och omfattningen av detta samarbete är unikt. Grunden för detta intima och växande samarbete är en gemenskap av språk, kultur, tradition och sammanhållning. Ländernas olika val av säkerhetspolitiska lösningar har inte förhindrat denna utveckling.

Det nordiska samarbetet går in på de flesta av samhällslivets områden. Det innefattar sedan länge en gemensam nordisk arbetsmarknad och ett betydande kultursamarbete. Men det går mycket längre än så. En harmonisering av lagstiftningsarbetet i de fem länderna äger kontinuerligt rum. Samarbetsprogram har utvecklats på en rad samhällsområden: socialpolitik, regionalpolitik, undervisning, forskning, miljövard, arbetsmiljö, konsumentpolitik och transportpolitik. Av särskild betydelse är det ekonomiska samarbetet. Under 80-talet kommer den industriella utvecklingen och energiförsörjningen att stå i centrum. Den för några år sedan etablerade nordiska investeringsbanken har en viktig roll att spela. Den gemensamma fonden för teknologi och industriell utveckling kan lämna väsentliga bidrag till ett expanderande nordiskt ekonomiskt samarbete. Jag förutser att en sådan expansion kommer att ske under 80-talet.

Sveriges roll i den internationella avspänningen

I Europa har Sverige på neutralitetspolitikens grund verkat för att motsättningarna mellan supermaktsblocken skall kunna överbryggas. Neutralitetspolitiken har gett oss möjligheter och därmed också ett ansvar att aktivt bidra till brobygget mellan öst och väst. Under det kalla krigets tid sökte Östen Undén tona ner motsättningarna. Hans röst var en förnuftets stämma i en bister tid. Han verkade för samarbete i en tid av konfrontation. I sin egenskap av exekutivsekreterare i FNs Europakommission lämnade Gunnar Myrdal ett aktivt bidrag till ansträngningarna att främja samarbetet mellan öst och väst under det kalla krigets värsta snålblåst.

Denna politik har vi fortsatt. Under 70-talet har Sverige aktivt

deltagit i arbetet på att föra den europeiska säkerhetskonferensen (ESK) till ett framgångsrikt slut. Vi har särskilt inriktat våra ansträngningar på sådana åtgärder som kan öka förtroendet mellan staterna på det militära området. Det har gällt åtaganden om föranmälningar av militära manövrar och inbjudande av observatörer. Vi har föreslagit en öppnare redovisning av utgifter för militära ändamål. Det faller sig naturligt att under 80-talet ta fortsatt aktiv del i uppföljningen av ESK, med målet att gradvis förverkliga de olika delarna av slutdeklarationen från Helsingfors.

Helsingforsdeklarationen förutskickade en vitalisering av samarbetet mellan öst och väst inom FNs Europakommission. Konkret har detta hittills lett till förberedelser för ett alleuropeiskt möte på hög nivå för beslut om ett intensifierat konkret samarbete för förbättringar av den mänskliga miljön i Europa. Ett utbyggt samarbete i energifrågor förbereds. Vi bör under 80-talet medverka i denna process och aktivt verka för en utbyggnad av samarbetet inom de sakområden som faller under kommissionens mandat. Genom samarbete mellan öst och väst i dessa sakfrågor med syfte att harmonisera och samordna nationella åtgärder lär vi oss att tala i samma termer och kan på detta sätt övervinna det "konfrontationsspråk" som skapades under det kalla krigets dagar.

En annan möjlighet att främja avspänningsprocessen som bör prövas är upprättandet av ett svenskt institut för studium av avspänningen. Ett sådant institut med forskare från öst och väst skulle kunna ges uppgiften att söka bidra till en mer nyanserad bild av verkligheten än vad som hittills varit gängse. De schablonartade uppfattningar om motsidan som dominerat i öst och väst har ofta utgjort hinder för avspänningsprocessen. Institutet skulle kunna följa de kort- och långsiktiga tendenserna i avspänningspolitiken och söka vinna ökade kunskaper om de strategiska, politiska, ekonomiska och sociala förutsättningarna i öst och väst för fortsatt avspänning. Den roll som Stockholms Internationella Fredsforskningsinstitut, SIPRI, spelat för opinionsbildningen på nedrustningens område visar att ett initiativ av detta slag har utsikter att vinna internationell genomslagskraft.

Ekonomiska och politiska förändringar i Europa

En av anledningarna till uppkomsten av spänning och konflikter mellan stater är kriser och problem inom staterna. De skapar den osäkerhet, den rädsla och fruktan som är spänningsskaparnas livsluft. Och omvänt; spänningens främsta motståndare är samhällen präglade av medborgarnas tillit till det egna samhället och tilltron till dess stabilitet och utvecklingsbarhet.

Under 70-talets sista hälft har Europa drabbats av förtroendekriser, både i öst och väst.

I de kommunistiska staterna i Östeuropa har människor reagerat mot förtryck och brist på respekt för mänskliga fri- och rättigheter. Detta är ett symptom på fundamentala brister i ett samhällssystem som nu ställs inför allt starkare krav på reformer. De östeuropeiska ekonomierna står inför en ny situation; utveckling och industrialisering med knappa resurser. Genomgripande förändringar i näringslivets beslutprocesser kommer att erfordras. Detta kan inte ske isolerat utan förutsätter reformer på alla samhällslivets områden. Denna utveckling kommer att följa sina egna lagar. En sak är emellertid klar; den ställer krav på en nedbrytning av en förlamande byråkratisk centraldirigering. Makt och inflytande måste decentraliseras. Utvecklingen blir säkert mödosam och svår eftersom den kommer att möta segt motstånd från en stel och trögrörlig maktstruktur.

De framsteg som under 80-talet kan göras i denna process är väsentliga för människorna i Sovjetunionen och de andra östeuropeiska länderna. Framsteg kommer också att bidra till avspänningsprocessen. De kan främja framväxten av en stabil långsiktig expansion av handeln mellan öst och väst genom att höja öststaternas kapacitet att med hjälp av en diversifierad export finansiera den omfattande industrivaruimport från väst som erfordras för att påskynda och underlätta omstruktureringen av det östeuropeiska näringslivet. För oss innebär en sådan utveckling en chans att främja ett viktigt mål med lång tradition i svensk utrikespolitik; att vidga våra exportmarknader.

I väst har de senaste åren räknat en utbredd arbetslöshet, ekonomisk stagnation och inflation bland sina följeslagare. En stämning av modlöshet och pessimism har spritt sig i de västliga industriländerna. Det finns konservativa grupper som blåser

under dessa stämningar med syfte att kunna skärpa sina krav på dämpad lönenivå och en minskad social trygghet. De är motståndare till de fackliga kraven på medbestämmande och ekonomisk demokrati. De hotar med utflyttning av företagen till låglöne- och lågskatteländer i tredje världen. Detta är inte bara socialt utan också ekonomiskt oansvarigt. Ty i förlängningen av dessa krav och hotelser ligger krympande marknader, ekonomisk nedgång och protektionism, med förlorade jobb, sänkt levnadsnivå och oro för framtiden som följd.

Det är angeläget att bekämpa dessa stämningar. Det är viktigt att återskapa framtidstron hos människorna i Västeuropa. Utvecklingen under 70-talet har kanske inte visat upp spektakulära händelser och framsteg, som under 60-talet väckte så stora förväntningar på 70-talet. Men i stället har ett vardagligt reformarbete pågått, som kan ge en god grund för långsiktiga framgångar. De första stegen på vägen mot ekonomisk demokrati har tagits med de möjligheter som denna öppnar för ökad kapitalbildning och ökat medbestämmande som ger trygga jobb och stabil tillväxt. En liknande utveckling torde vara på väg i andra europeiska länder. Demokratins återinförande i tidigare diktaturer har ökat möjligheterna till en utbyggnad av den sociala tjänstesektorn, vilket förutom ökad trygghet medför nya arbetstillfällen och vidgade marknader. De allt starkare kraven på nationellt oberoende och ekonomisk frigörelse i tredje världens länder har lett till steg på vägen mot framväxten av självständiga nationella ekonomier med väldiga behov av investeringar och konsumtionsökning för att höja den låga levnadsnivån. Här finns stora framtida marknader för ett Västeuropa som öppnar sina marknader för de självständiga u-ländernas export. Och Västeuropa har en enorm produktionspotential med sin välutbildade arbetskraft, sin höga industriella produktivitet, sin avancerade teknologi.

En ökad tillväxt i världsvid skala kommer att leda till ökat tryck på jordens naturtillgångar och råvaror. Det kommer att bli nödvändigt att utveckla resurs- och energisnåla teknologier och livsmönster. Och vi bör inte förhålla oss avvaktande. Det sena 70-talets lågkonjunktur får inte förleda oss att dröja; förändring av teknologier och livsmönster är långsiktiga processer. Därför

bör 80-talet bli ett årtionde då vi intensifierar utvecklingen mot ett resurssnålt samhälle, med balanserad tillväxt och sociala framsteg.

Det blir en betydelsefull uppgift för oss under 80-talet att i Västeuropa verka för en expansiv politik med full sysselsättning och rättvis fördelning som främsta mål. Det faktum att Sverige inte anslutit sig till den europeiska gemenskapen (EG) innebär givetvis inte någon önskan om att isolera oss från Västeuropa, där vi har våra största marknader. Det innebär heller inte, vilket hävdades av dem som verkade för svenskt medlemskap i EG, att vi genom att ställa oss utanför Bryssel förlorade alla möjligheter att påverka utvecklingen. Sverige är för EG en självständig samtalspartner. Och vi har sökt nya vägar och former för att medverka i ansträngningarna att lösa de aktuella ekonomiska problemen.

Den svenska säkerhetspolitiken

Strävandena att främja avspänningsprocessen utgör en viktig del av den svenska säkerhetspolitiken. Denna formas genom en samverkan mellan utrikespolitiken, försvarspolitiken, vår politik i internationella nedrustningsfrågor, handelspolitiken och biståndspolitiken. På senare tid har debatten om vilken betydelse försvarspolitiken skall tillmätas inom den vidare säkerhetspolitiken ånyo tagit fart. Otåligheten över den långsamma takten i nedrustningsförhandlingarna och oron över de fattiga ländernas försämrade situation har ibland lett till den förhastade slutsatsen att Sverige bäst skulle främja en fredlig utveckling i världen genom ensidiga nedrustningsåtgärder. Det är då viktigt att minnas den roll som det svenska försvaret spelar för den militära stabiliteten och balansen i Europa.

Drastiska nedskärningar i det svenska försvaret skulle kunna leda till ett ökat tryck från supermakternas sida mot våra grannländer i Norden. Den slutsats man bör dra av den internationella utvecklingen är att vi måste förstärka våra insatser för freden inom ramen för vår utrikespolitik i stället för genom ensidig nedrustning.

Samtidigt är det emellertid viktigt att vi får till stånd en realistisk och konstruktiv debatt i försvarsfrågan. Den försvarkom-

mitté som skall förbereda 1982 års försvarsbeslut har fått till uppgift att mot bakgrund av kostnadsutvecklingen pröva hur man skall kunna skapa en rimlig balans mellan försvarets uppgifter och resurser. Det kräver en grundlig analys av den internationella situationen och avspänningens framtidsutsikter. Vi måste också noggrant pröva vilken roll risken för ett konventionellt storanfall i samband med en konflikt mellan stormaktsblocken skall spela för vår framtida försvarsplanering.

Strävandena att få till stånd internationella överenskommelser om nedrustning har traditionellt utgjort ett betydelsefullt inslag i den svenska säkerhets- och fredspolitik. Det finns all anledning för oss att tålmodigt och energiskt fortsätta vårt arbete på nedrustningsområdet inom FN och nedrustningskommittén i Genève. Det gäller att maximalt utnyttja de möjligheter som vår alliansfria ställning och tekniska sakkunskap erbjuder till insatser.

En viktig uppgift för vår nedrustningspolitik under 80-talet blir att verka för ett successivt tillbakadragande av de kärnvapen som finns i Europa eller är avsedda att användas mot Europa. Även om inga omedelbara krigsrisker föreligger i Europa innebär närvaron av tiotusentals kärnvapen här ett latent hot mot vår säkerhet.

Supermakterna har uppnått en ungefärlig strategisk jämställdhet i kärnvapenkapprustningen. Förhandlingar pågår i Wien om en reduktion av de konventionella styrkorna i Centraleuropa. I ett kommande skede av SALT-förhandlingarna räknar man med att börja en diskussion av de s k taktiska kärnvapnen i Europa. I detta läge är det ett gemensamt intresse för alla Europas folk att kräva att supermakterna uppställer målet att Europa skall befrias från kärnvapen.

Från svensk sida måste vi också rikta uppmärksamheten mot sådana militära doktriner som utgår från föreställningen att begränsade kärnvapenkrig är möjliga att föra och att vinna. Denna inställning leder bl a till satsningar på mindre kärnvapen av typ neutronbomben. Detta vapen, som sänker kärnvapentröskeln, ökar krigsriskerna och dessutom är uttryck för ett skrämmande inhumant tänkande, måste skarpt fördömas.

Ansträngningarna måste också fortsätta att skapa en stark

opinion för att gradvis överföra de enorma resurser som nu förslösas på kapprustning till fredliga ändamål. Framför allt gäller det att frigöra resurser för att åstadkomma en rättvisare ekonomisk ordning i förbindelserna mellan i- och u-länder. De väldiga klyftorna mellan rika och fattiga länder strider inte bara mot den internationella solidaritetens krav. De innebär ett direkt hot mot freden. En konflikt som har sitt ursprung i de ekonomiska orättvisorna mellan nord och syd kan i sina yttersta konsekvenser leda till en global konflikt.

Den tredje världens frigörelse

Under de senaste decennierna har kampen för nationell frihet i tredje världen varit ett viktigt inslag i världspolitiken. Nationella befrielseströrelser har krävt rätten för de egna folken att själva få bestämma om sin framtid. Inte sällan har de tvingats hävda denna rätt i väpnad kamp. Deras strävanden har varit framgångsrika. Självständiga stater har börjat byggas på de samhällsrutiner som blivit resultatet av det koloniala förtrycket.

I Sverige har vi länge bejakat dessa strävanden. Vi har inte passivt ställt oss vid sidan utan i stället i olika former sökt lämna vårt stöd till den nationella frigörelsen i tredje världen. Under 60- och 70-talen utvecklades och byggdes detta politiska och ekonomiska stöd ut till en viktig länk i den svenska utrikespolitiken. Processen var tidvis kontroversiell; från en del håll riktades kritik mot denna aktivering av vår utrikespolitik. Den sades strida mot våra grundläggande säkerhetspolitiska intressen. Den uppgavs vara oförenlig med vår neutralitetspolitik. Den kritiserades för att medföra negativa effekter på vår ekonomi genom att skada svenska kommersiella intressen. En del av oss minns fortfarande den lögnaktiga kampanjen om tappade exportorder till följd av Vietnambiståndet. Vi borde inte ägna oss åt tredje världens problem, hävdade kritikerna, de angick oss endast marginellt. Den svenska utrikespolitiken borde i stället begränsas till aktivitet inom vårt närområde.

Också utomlands höjdes i vissa kretsar kritiska röster mot det aktiva svenska stödet till frigörelsesträvandena. Det var lättare att förstå. Befrielseströrelsernas krav på nationell självbestämmanderätt riktades nämligen mot starka ekonomiska intressen i

de västliga industriländerna.

Dessa kapitalintressen skaffade sig instrument för att kunna bibehålla kolonisationens ekonomier också sedan kolonierna blivit självständiga stater. 60- och 70-talen har givit oss insikter i tillämpningen av dessa instrument; Vietnamkriget och Chilekuppen har varit brutala och blodiga åskådningsexempel. En central roll har spelats av kolonialtidens samarbetsmän. Militärjuntor har försetts med nya, oerhört grymma vapen, speciellt utvecklade för terrorisering av civilbefolkning.

Nya motiv har anförts för rättfärdigande av stormaktsinterventioner. Den gamla imperialismens "börda för den vite mannen", dess "civilisationsmission", samt kanonbåt diplomatis ofta traktatfästa "rätt" till intervention för att skydda egna ekonomiska intressen har fått moderna ersättare. Interventionerna har skett för att "främja demokrati, frihet och mänskliga rättigheter". De har emellertid genomförts med förtryckets brutala våldsmetoder. De nya motiven har stimulerat en utveckling av nya instrument för intervention. Destabiliseringsaktionerna för att störta en demokratiskt vald president i Chile är exempel värda att hållas i minnet liksom det s k urbaniseringsprogrammet i Sydvietnam, som innebar att den urgamla traditionen i Vietnams byar slogs i spillror och bondebefolkningens sociala rötter högs av.

Det är inte svårt att identifiera sig med dessa de nationella befrielseörelsernas krav på nationellt oberoende. Detta stöd åt befrielsekampen innebar inte en total identifikation med befrielseörelserna eller ett okritiskt accepterande av deras program eller framtida samhällssystem. Självfallet tog man inte ställning eller ansvar för vad en rörelse i ett annat land kunde komma att utföra när den väl nått makten. Befrielseörelserna lovade aldrig att efter sin vunna kamp bygga upp samhällen efter våra önskningar. De gjorde inte revolution för att behaga oss. Vi har anledning att i vissa fall kritisera utvecklingen i dessa nya stater, men vi får inte göra dem ansvariga för våra brustna illusioner. Inte ens en revolutions avarter kan rättfärdiga imperialism eller kolonialism.

Folkrörelsesverige har ställt sig på befrielseörelsernas sida. Den svenska ungdomen och dess organisationer har spelat en

central roll. Först bildades Södra Afrikarörelsen. Så växte Vietnamrörelsen fram till en kraftfull opinionsbildare i det svenska samhället.

Man skall självfallet inte överskatta betydelsen av våra insatser. De var blygsamma sedda i ett internationellt perspektiv. Men vi protesterade mot förtrycket och grymheterna. Vi medverkade i en internationell opinionsbildning mot dem som bekämpade frihetskraven. Vi hävdade att det var en illusion att tro att man kunde möta krav på social rättvisa med våld och militära maktmedel. Vi betonade att man inte kunde frysa den sociala utvecklingen i världen och att den nationella, ekonomiska och sociala frigörelsen var en förutsättning för varaktig avspänning och fred. Vi hävdade de små folkens rätt i supermakternas värld.

Den svenska utrikespolitiska arsenalen tillfördes nya former av politiskt och diplomatiskt stöd åt frigörelsesträvandena i tredje världen. Vår FN-politik utvecklades. Våra kontakter med frigörelsens krafter byggdes ut. Ett humanitärt bistånd till de nationella befrielseströrelserna inleddes, först indirekt genom folkrörelser och humanitära organisationer som Röda Korset och Rädda Barnen. Sedermera växte ett direkt bistånd till befrielseströrelserna ut till en betydande del av den svenska u-hjälpen. När rörelserna erövrat den nationella friheten satsade vi på ett rätt omfattande utvecklingssamarbete med de nya staterna till stöd för deras strävanden att bygga upp självständiga ekonomier och samhällen. Vi får inte glömma att en utebliven hjälp från omvärlden eller isolering gör det svårare för de nya staterna att bevara sin självständighet mot stormakterna.

Kampen för nationell självbestämmanderätt utgjorde ett angrepp på ett internationellt system av relationer mellan stater som fått sin prägel av uppdelningen av den tredje världen i kolonialvälden och maktsfärer. Tredje världens folk var osjälvständiga objekt i stormakternas värld, frågan om deras frigörelse var en funktion av stormaktsrelationerna. I detta perspektiv behandlades strävanden till självbestämmande primärt som handlingar ägnade att åstadkomma förskjutningar i stormaktsbalansen. De var spänningsskapande. De utgjorde hot mot världsfreden. Övergripande strategiska intressen och önskan att beva-

ra världsfreden anfördes på detta sätt som argument för motståndet mot frigörelsen.

Denna stormaktssyn på tredje världens frigörelse dog inte ut med kolonialväldenas upplösning. Den skärptes och utvecklades. Man hävdade att den nationella frigörelsen medförde makt-politiska vakuum som i maktbalansens namn måste fyllas med stormaktsnärvaro. Den förre amerikanske utrikesministern Henry Kissinger verkade för en supermaktgaranterad "status quo" i tredje världen. Genom överenskommelser mellan de båda supermakterna om att visa återhållsamhet vid konflikter inom varandras maktsfärer skulle grunden läggas till en ny legitim ordning i en värld uppdelad mellan blocken. Denna supermakt-legitimitet skulle vara garantin för stabilitet och fred.

Framväxten av en dialog och ett samarbete mellan supermakterna för nedrustning och fred är en mycket positiv utveckling. Den är ett nödvändigt led i en global avspänningsprocess. Detta kan emellertid aldrig vara ett argument för en uppdelning av världen mellan två block i motsatsställning. En sådan uppdelning leder inte till stabilitet och fred. Resultatet blir i stället en farlig och osäker värld. Interna konflikter i tredje världens länder liksom konflikter mellan dessa länder fördjupas genom att dras in i kampen mellan öst och väst. De blir svårare att lösa. Ett inlemmande av tredje världens stater i den globala maktbalansen ökar riskerna för spridning av konflikterna genom transport till andra regioner där supermakterna står mot varandra. En intensifierad kamp mellan stormakter om makt- och inflytandesfärer i tredje världen leder till ökad spänning och risk för farlig konfrontation.

I syfte att förhindra en sådan utveckling inleddes 1961 ett samarbete mellan tredje världens stater inom den alliansfria rörelsen. Medlemmarna ville inte bli indragna i supermaktförhållandet med dess konflikter och motsättningar. Som alternativ till en blockuppdelad värld uppställde de alliansfria en värld där den nationella självbestämmanderätten fullt ut respekteras, en värld fri från super- och stormaktinblandning i små staters inre angelägenheter.

Den alliansfria gruppen omfattar stater med ytterligt skiljaktiga samhällssystem och värderingar, med stor spännvidd i åsik-

terna också i centrala utrikespolitiska frågor. Att denna brokiga grupp hittills kunnat hålla samman är ett belägg för det starka sammanbindande kitt som strävan till självständighet mot supermakterna utgör. Man får hoppas att denna sammanhållning kan bestå.

De alliansfria staternas strävan stämmer väl överens med det traditionella målet för den svenska utrikespolitiken: att i alla lägen och i former vi själva väljer trygga en nationell handlingsfrihet för att inom våra gränser efter våra egna värderingar bevara och utveckla vårt samhälle i politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt hänseende samt i samband därmed utåt verka för internationell avspänning och fredlig utveckling. Insikten om att en bestående fred och avspänning inte är möjlig så länge små stater är objekt för stormakternas intressepolitik ligger i grunden för den socialdemokratiska utrikespolitiken sedan 20-talets början. I Nationernas Förbund trädde Branting fram som talesman för de små staterna och fullgjorde oppositionens roll i frågor där stormakternas enighet riktades mot de små staternas intressen. Östen Undén gav på ett pregnant sätt uttryck för denna insikt när han 1940 riktade kritik mot den tyska nazismens doktrin för en nyordning av det internationella systemet, den s k livsrumsdoktrinen. Han slog fast följande: "Den varaktiga freden kan aldrig byggas på en sådan uppdelning av världens boningar att de mindre folken hänvisas att vara inhysehjon i någon stormakts livsrum."

Samma insikt har väglett oss när vi under 60- och 70-talen utformat vår utrikespolitik i frågor rörande tredje världen. Vi har tagit ställning för nationell frihet och oberoende. Vi har fördömt intervention och inblandning i andra staters inre angelägenheter – dessa handlingar får aldrig mötas med passiv tystnad i det internationella systemet av relationer mellan stater; det skulle tolkas som om de accepterades. Som liten stat är vårt mål en värld i vilken suveränitets- och icke-inblandningsprinciperna fullt ut respekteras. Det har också möjliggjort för Sverige, om än i blygsam omfattning, att verka som brobyggare mellan "syd" och "nord" i en tid präglad av kriser och risk för polarisering. Detta är inte en följd av att vi intagit en neutral hållning i konflikter sammanhängande med den internationella och ekono-

miska frigörelsen. Det är i stället en konsekvens av de relationer till tredje världens stater som byggts upp genom den förda utrikespolitiken. Sverige, som är en del av den industrialiserade världen, har hos den tredje världen vunnit ett mått av förtroende. Neutralitetspolitiken är en förutsättning för vår trovärdighet. Samtidigt har vårt stöd till den nationella frigörelsen i tredje världen utgjort en integrerad och viktig del av det samlade utrikespolitiska agerande varigenom vi, på alliansfrihetens grund, ständigt bekräftar vår vilja och förmåga till neutralitet i krig.

Det är viktigt för varje svensk medborgare att handla så att den tredje världens förtroende kan behållas. Det ställer krav på fortsatt konsekvent stöd åt kampen för frigörelse. En ängslig passivitet och obenägenhet att kritisera och fördöma dem som försvarar en exploatering av tredje världens länder uppfattas i dessa länder som ett stöd åt de krafter som verkar för bevarande av koloniala strukturer. Om rollen som brobyggare uppfattas som en möjlighet för oss att pressa tredje världen till eftergifter i kampen för frihet och oberoende förtärs det uppbyggda förtroendekapitalet snabbt. Vår internationella profil tecknas av vårt handlande. Den skapas av den syn på världen som kontinuerligt redovisas i vår utrikespolitik. Och när man i tredje världen avläser vår profil ser man till den analys av den internationella situationen som präglar våra utrikespolitiska ställningstaganden. Trovärdigheten kan inte upprätthållas enbart genom att vi använder några hårda ord av kritik och allmänna uttryck för stöd åt frigörelsen vilka under årens lopp förts in i vårt utrikespolitiska ordförråd. Formuleringarna måste ha tacksägenhet i den redovisade analysen och synen på världen.

Frigörelsen i tredje världen är inte avslutad. Den kommer i viktiga avseenden att sätta sin prägel på världspolitikerna också under 80-talet.

I södra Afrika har kolonialismen frambringat apartheidregimen i Sydafrika, den illegala sydafrikanska ockupationen av Namibia och en illegal rasistisk minoritetsregim i Zimbabwe. Dessa regimer är internationellt isolerade. Men de förfogar över en väldigt förtryckarapparat. De är rustade till tändarna.

Den avgörande frågan i södra Afrika inför 80-talet är om en

förhandlingslösning för fredlig övergång till majoritetsstyre i Namibia och Zimbabwe och en fredlig avveckling av apartheid-systemet i Sydafrika är möjlig, en avveckling som möjliggör ett fredligt, flerrasigt samhälle. Alternativet är annars en utveckling av befrielseprocessen i södra Afrika till ett förödande raskrig med oerhörda offer i mänskligt lidande samt med betydande risker för en stormaktskonflikt.

Svaret på frågan är i väsentlig grad avhängigt av de västliga stormakternas hållning. Den dag de beslutar att fullt ut stödja och ansluta sig till FN-sanktioner för att pressa Sydafrika till att acceptera majoritetsstyre i Namibia och Rhodesia och en gradvis avveckling av apartheidregimen kommer Sydafrika inte att kunna motstå trycket. Så länge västmakterna däremot inskränker sig till verbal kritik och uppmaningar till förhandling men vägrar att gå med på effektiva sanktioner kommer Sydafrika att motsätta sig fredliga lösningar. Utvecklingen kommer då att gå mot ett raskrig. Manövrer i syfte att vinna tid löser inte motsättningarna.

Försök att upprätta svarta marionettregimer i Namibia och Zimbabwe "legitimerade" genom "val" som dirigeras av de vita rasisterna kommer inte att stoppa befrielsekampen.

Varför tycks då de västliga stormakterna tveka att acceptera frigörelsen i södra Afrika? Varför drar de inte tillbaka det stöd som de de facto ger åt apartheidregimen?

Vi vet att de stora västliga industriländerna har omfattande ekonomiska intressen i södra Afrika, främst i form av privata investeringar. Och man kan förstå att exploateringen av råvaror i det resursrika Sydafrika och Namibia samt av underbetald svart arbetskraft måste göra dessa investeringar utomordentligt lönsamma. Men det är svårt att förstå att detta på längre sikt kan vara av så vital betydelse för några av världens rikaste och mäktigaste stater att de är beredda att förstöra sina relationer med Afrika och hela den tredje världen, att handla i strid med de grundläggande värderingar på vilka deras egna samhällen är byggda, att acceptera en utveckling som leder till allvarliga risker för världsfreden.

Ett annat motiv som västmakterna anfört mot ett accepterande av frigörelsen i södra Afrika är det faktum att befrielseerörel-

serna erhåller vapen från Sovjetunionen och Östeuropa. Det innebär, hävdas det, att det strategiskt viktiga södra Afrika, om dessa rörelser kommer till makten, faller i armarna på ryssarna, går över från den västliga till den östliga maktsfären.

Detta är samma supermaktperspektiv på frigörelsen i tredje världen som vi mötte under Vietnamkriget och som återkom som motiv för interventionen genom Sydafrika i det råvarurika Angola, närmaste granne till det likaledes råvarurika Namibia. Det är ett orimligt perspektiv därför att det utgår från att de folk som kämpat för frihet och oberoende är beredda att avstå från detta oberoende som betalning för vapenleveranser samt politiskt och ekonomiskt stöd. Afrikas folk vill ha stöd på sina egna villkor därför att de eftersträvar sin befrielse och därför att de vill värna sitt människovärde. De kommer säkert att visa sig mycket angelägna att värna sin självständighet även mot dem som givit dem vapenhjälp. Det har erfarenheten redan visat.

Vad bör Sverige göra för att stödja frigörelsen i tredje världen under 80-talet?

Ett kort svar är att vi konsekvent bör fullfölja det politiska och ekonomiska stöd till denna frigörelse som byggts upp under 60- och 70-talen och utforma detta stöd i ljuset av de förhållanden som kommer att råda i 80-talets värld.

Ett konkret bidrag har varit den av socialdemokraterna initierade lagstiftningen om förbud mot investeringar i Sydafrika. Samtidigt är det väsentligt att vi i FN fortsätter att ständigt verka för ökad press genom starkare sanktioner mot apartheidregimen och i övrigt bygga ut vårt politiska stöd i andra former till frihetskampen i södra Afrika liksom vårt ekonomiska stöd till befrielseströrelserna och till apartheidregimens offer. Det är särskilt viktigt att vi på alla sätt söker förmå de stora västliga industriländerna att ställa sig bakom effektiva FN-sanktioner mot Sydafrika.

Villkor för en ny ekonomisk världsordning

Det svenska biståndet och vårt deltagande i den normbildande processen inom FN-systemet till stöd för u-ländernas utveckling bör vidareutvecklas till stöd för frigörelsen i tredje världen. De uppställda huvudmålen för vår biståndspolitik svarar redan väl

mot de krav som kan ställas: stöd till nationellt och ekonomiskt oberoende samt till en utveckling präglad av ekonomisk och social utjämning och demokratisering.

Det är nu mer än fem år sedan u-länderna gemensamt formulerade sina krav på en ändrad resurs- och maktfördelning i världen. Rubriken var imponerande och utmanande: en ny ekonomisk världsordning. Det skedde mot bakgrunden av oljeländernas dramatiska agerande, som skadat industriländernas ekonomier. Livsmedelskrisen och den tilltagande inflationen hade för många u-länder förstärkt känslan av att tiden var mogen för djupgående förändringar i världsekonomin.

Framför allt de stora industriländerna uppfattade detta som konfrontationspolitik. De varnade u-länderna för att sluta sig samman och kräva ändringar i det ekonomiska systemet; detta hade tjänat alla väl och skulle fortsätta att så göra. En del vägrade att acceptera uttrycket "en ny ekonomisk världsordning".

Nästan inget har skett när det gäller att förverkliga den nya världsordningen. De beroendeförhållanden som man önskade bryta har för många u-länder skärpts drastiskt, inte minst genom den våldsamt ökade skuldsättningen till de internationella storbankerna. I-länderna har haft nog med sina egna problem: oförmågan att ge människorna sysselsättning, de sociala konflikterna, inflationen, krisen i valutasystemet.

Men det är inte den bestående och ökade ojämlikheten mellan länderna – och inom länderna – som den internationella debatten koncentrerar sig på. Nyckelorden är idag "ömsesidigt beroende" och "ömsesidiga fördelar". Det internationella varuutbytet har knutit ländergrupperna väst/öst likaväl som nord/syd samman i beroendeförhållanden, som i långa stycken saknar både politisk målinriktning och fungerade institutionella ramar.

Den rätt förvirrade debatten om spelreglerna för det ekonomiska utbytet mellan länderna – för det är väl så som "världsordning" kan definieras i detta sammanhang – skulle möjligen bli enklare om man kunde skilja på två ting. Det är dels uppenbart att dessa spelregler måste anpassas till dagens internationella ekonomiska realiteter. Regeringarna saknar i stor utsträckning styrmedel i förhållande till de multinationella företagen.

Den internationella kreditmarknaden och valutasystemet har inte "kommit ikapp" den stora finansiella omfördelningen mellan oljeländerna och i-länderna. Dollarns ställning som reservvaluta ifrågasätts samtidigt som SDR-systemet förblir outvecklat. Regler saknas, som på en gång tillgodoser låginkomstländernas industriexportintressen och i-ländernas försörjnings-, sysselsättnings- och strukturanpassningsbehov.

Dels är det fråga om en utformning av spelreglerna, som inte bara passivt anpassar dem till dagens verklighet utan som konsekvent söker tillgodose fundamentala krav på en rättvisare fördelning av resurser och inflytande mellan fattiga och rika länder i världen. Det är denna del som ansluter sig till u-landsinitiativen i FN för fem år sedan, men som den internationella förhandlingsverksamheten steg för steg fört åt sidan.

De två delarna betingar varandra. Om inte det världsekonomiska systemet bringas att fungera bättre kommer inte heller några förutsättningar att finnas för internationella jämlikhetsreformer. Mellan nationer liksom inom nationer underlättas en omfördelning av resurser och bestämmande av en balanserad ekonomisk tillväxt. Samtidigt är det bara sådana fördelningsreformer på det internationella planet som på lång sikt skapar en grund för välstånd, social rättvisa och fred för nationerna.

Diskussionen om den nya ekonomiska världsordningen har i första hand gällt makroekonomiska frågor, relationerna i stort mellan industrialiserade marknadsekonomier och utvecklingsländer. En rad olika förslag till reformer har förts fram vid internationella konferenser, under den s k dialogen. Men i sista stund har industriländerna sagt ett hårdnackat nej till alla reformer, vilket lett till en växande känsla av desperation bland utvecklingsländerna. Industriländerna har med stor konsekvens hävdats sin ekonomiska övermakt.

Samtidigt har man mer och mer blivit på det klara med att de reformer som diskuteras inom ramen för den nya ekonomiska världsordningen främst kommer de länder till godo som hunnit en bit på väg i utvecklingen. De fattigare berörs föga. Dessutom vet man väldigt litet om hur reformerna skulle beröra de många människorna i de olika länderna. Ett system för stabilare råvarupriser, som är ett centralt u-landskrav, kan medföra att ökade

resurser tillförs de råvaruproducerande u-länderna. Men vilka får del av förbättringarna? Höjs de eländigt låga lönerna för t ex gruvarbetarna som tar fram en råvara ur berget, eller hamnarbetaren som sliter från gryning till kväll för några kronor för att lossa lasten? Används resurser till att ge dem, deras barn och deras hustrur tillgång till bättre föda, hälsovård och utbildning? Eller blir det den rika eliten som berikar sig än mer? Eller kanske multinationella företag, som genom olika prissättningsknep ser till att vinsten försvinner till något "skattevänligt" land? Samma slags frågor kan ställas inför nästan varje förslag till ändringar eller reformer i det internationella ekonomiska systemet.

Med denna bakgrund har man från många håll börjat kräva ett samspel mellan kraven på en ny ekonomisk världsordning och nationella strategier för att tillgodose olika medborgares elementära behov av sysselsättning, föda, bostad, hälsovård och utbildning — s k basbehov.

Många u-länder uppfattar det som inblandning i interna angelägenheter när kraven på en bestämd inriktning på den nationella politiken görs till förutsättning för internationella avtal. Dylika krav har rests, särskilt av i-länder som i sin egen inrikespolitik ägnar föga utrymme åt omfördelning till de fattigas förmån och som i sin internationella politik varit blygsamma som biståndsgivare. Kraven på omfördelning inom u-länderna uppfattas då lätt som den obotfärdiges förhinder. Risken finns då att de i den rika världen, som starkast värnar om sina privilegier, utnyttjar förhållanden inom u-länderna som argument mot en internationell resursomfördelning. De rika länderna beskylls härigenom för att söka undgå en ny ekonomisk världsordning genom att erbjuda "slickepinne"-hjälp till förmån för de fattigaste. Det framstår som ett sätt att låta dem förbli fattiga. Man vill bara skapa ökade marknader för industriländernas produktion i stället för att bygga upp de fattiga ländernas egen produktionskapacitet. Men dessa svårigheter får inte hindra oss att efter måttet av vår förmåga söka skapa klarhet kring samspelet mellan nationella strävanden till förbättringar för folkflertalet och reformer på det internationella planet.

Den internationella debatten om utvecklingsfrågorna erbjuder

sålunda idag en splittrad bild. Genomslagskraften i u-ländernas budskap till resten av världen 1974 berodde i mycket på att de höll ihop, de urfattiga underutvecklade, de halvt industrialiserade och de oljerika. Tyngdpunktsförskjutningen i dagens internationella förhandlingsbild har förvisso inte bara med i-ländernas förändrade läge att göra. Inom den stora gruppen av u-länder har utvecklingen gått i olika banor. De oljeproducerande överskottsländerna har fått allt större intressegemenskap med de industriländer där de investerar sina överskott. Inom kretsen av de s k medelinkomstländerna finns ett antal stater i snabb industriell expansion och med ett förstahandsintresse av marknadstillträde och kredittillgång i de rika länderna. De minst utvecklade u-länderna har drabbats hårdast av den världsekonomiska situationen; deras knappa exportinkomster har räckt till att betala en allt mindre import.

Denna splittrade bild får dock inte ett ögonblick undanskymma den tvingande nödvändigheten att snabbt komma fram till konkreta resultat i den s k nordsyddialogen. Ty den växande klyftan mellan rika och fattiga länder, och de villkor under vilka de fattiga människorna lever, är inte bara något omänskligt och outhärdligt utan utgör också ett växande hot mot världsfreden.

Det är min övertygelse att konstruktiva lösningar på problemen förutsätter en balanserad ekonomisk tillväxt med sikte på full sysselsättning och social rättvisa i såväl industriländer som utvecklingsländer. Om utvecklingsländerna skall slå sig in på krympande marknader i industriländerna blir följden endast ytterligare ökad arbetslöshet, ännu svårare strukturproblem och ännu starkare protektionistiska tendenser. Växande marknader och ökad sysselsättning skapar helt andra förutsättningar för öppenhet och generositet i de mellanstatliga relationerna.

Det står alldeles klart att det tryck som u-landsexporten av färdigvaror utsätter Sveriges och andra i-länders ekonomier för kommer att öka. I ett antal framför allt latinamerikanska och asiatiska länder finns infrastrukturella förutsättningar för en större industriproduktion. Den skuldbörda de dragit på sig kan nu bara klaras genom en snabb exportexpansion. Förhållandet att skuldbördan tvingar u-länderna till en utvecklingsmodell som har stora brister (export till i-världen i stället för successiv

uppbyggnad av köpkraft och marknader inom länderna liksom handel mellan u-länderna) gör det än mer angeläget att få till stånd internationella skuldavskrivningar. Vi kan tycka att en utvecklingsstrategi, som bättre tillgodoser de breda folklagens elementära behov, hade varit att föredra. Det har vi rätt att hävda i den internationella debatten, liksom att peka på den potential som ligger i ökat ekonomiskt utbyte mellan u-länderna. Men vi kommer inte att undgå kravet på ökat tillträde till våra marknader och en successiv omstrukturering av vår produktion. Den övergripande svenska politiken måste präglas av öppenhet och medverkan i denna omställning. Det är den enda väg som är förenlig med vår syn på förhållandena mellan rika och fattiga länder. Det är också den väg som på längre sikt ger svensk ekonomi utvecklingsmöjligheter. Ty vi får inte glömma de stora marknader, inte minst för investeringsbehov, som öppnar sig i framåtgående utvecklingsländer.

Men öppenhet är inte detsamma som låt-gå-politik. Den förutsätter en någorlunda rimlig fördelning av anpassningsbördan mellan de rika länderna. Annars blir trycket från lågprisimporten sådant att svensk industri inte klarar ens den produktionsnivå som vår försörjningsberedskap kräver, än mindre den mjuka anpassning som är en förutsättning för att arbetsmarknadspolitiken skall kunna hjälpa människorna till ny sysselsättning. Detta är vad som skett inom beklädnadssektorn, där en fungerande reglering av importen framstår som nödvändig. De som dömer ut skyddsåtgärder i extrema situationer av detta slag bortser från försörjnings- och sysselsättningspolitiska realiteter i vårt land. Den passiva handelspolitik som de förordar skulle ganska snart slå sönder grunden för en långsiktig, solidaritetsorienterad u-landspolitik.

Ökat utrymme för u-ländernas färdigvaruexport, råvaruprisstabilisering, skuldbördelättnader – vi bör vara med i arbetet på att nå bra internationella lösningar på alla dessa områden. Men vi måste samtidigt ha möjlighet att diskutera hur de skall utformas för att de skall bli till så stort stöd som möjligt för de länder och folk som bäst behöver stöd. Att behandla alla länder, som en gång hänförs till gruppen u-länder, lika skulle innebära en ganska hänsynslös diskriminering av de svagaste, liksom av

dem som tagit ansvaret för djupgående social rättvisepolitik.

Vi bör överhuvud inrikta oss på ett allt bredare samarbete med u-länderna. Handelsutbyte, industrisamarbete och teknologioverföring kommer att stå i förgrunden. Det finns redan idag ett antal instrument för att stimulera näringslivets intresse; det kan gälla investeringsskyddsavtal, exportkreditstöd, stöd till konsultverksamhet m m. Därutöver behöver nya medel skapas för att vidga u-landssamarbetet på ett sätt som är förenligt också med våra solidaritetsmål. Samhället måste i framtiden spela en mer aktiv roll i det industriella samarbetet med den tredje världen. I programmet *Arbetarrörelsen och en ny ekonomisk världsordning* har konkreta förslag lagts fram, bl a om samarbetsavtal med länder som strävar till nationellt oberoende och social och ekonomisk rättvisa.

Det nu sagda innebär en anslutning till tankarna på att sätta "de ömsesidiga intressena" i förgrunden för nordsyddialogen. Det speglar en realitet. Strävan att värna freden, att utnyttja den internationella arbetsfördelningens fördelar, att främja utveckling på ett sätt som gagnar alla – allt detta bör kunna förena världens nationer. Om bara den politiska viljan finns är jag övertygad om att det går att omsätta dessa mål i en rad reformer och konkreta åtgärder på det internationella ekonomiska samarbetets område av mycket stor betydelse för en balanserad ekonomisk utveckling. Det innebär inte att man avskaffar marknadssystemet på det internationella planet – vilket varit det slagord som använts för att mobilisera motstånd i de rika länderna. Men det innebär rätt kraftiga ingrepp i marknadssystemet i syfte att skapa ökad rättvisa för de fattiga länderna.

Det är riktigt att bedöma gemensamma intressen mellan rika och fattiga länder, att framföra möjligheterna att vinna ömsesidiga fördelar. Men man får inte glömma att många länder icke kommer att dras med i en sådan utveckling. Det står inga multinationella företag i kö för att investera i Mali eller i något annat av Saharabältets extremt fattiga och av naturkatastrofer hårt drabbade länder. Det finns inte många som talar om de ömsesidiga fördelar som står att vinna i ett samarbete med de allra fattigaste. Det är bekvämt att glömma för dem som vill ansluta sig till den industrilandsegoistiska tendensen att anse att bistån-

det spelat ut sin roll eller som vill skylla över att de ekonomiska stormakterna USA, Japan och Västtyskland underlåtit att uppfylla sina internationella biståndsåtaganden, vilket i sig är en stor skandal. Men dessa de allra fattigaste länderna finns på kartan och de kommer att förbli där. De kommer under lång tid att vara beroende av ett solidariskt bistånd. Två krav står därmed i centrum: att de stora i-länderna nu – efter mer än ett decenniums demonstrerad brist på politisk vilja – tar sitt ansvar för att bygga upp u-hjälpen till en nivå motsvarande Sveriges, Nederländernas och Norges. Och vidare att de stora internationella biståndsorganen använder den dominerande delen av resursflödet till att stödja utvecklingsansträngningarna i de u-länder som inte gynnas av industrisamarbete och handelslättnader inom ramen för de krav som ställs i förhandlingarna om den nya ekonomiska världsordningen.

Det borde vara möjligt att fram till sekelskiftet år 2000 avskaffa hungern, avskaffa vad som kallas den absoluta fattigdomen i världen. Det är en fråga om handlingskraft och politisk vilja. Man bestämde sig en gång i USA för att nå till månen ett visst årtal. Då gällde det att mobilisera och använda teknologin. Bestämmer man sig för att avskaffa svälten och fattigdomen är det fråga om att förändra politiska och sociala förhållanden. Och det är betydligt svårare. Men det finns ingen annan åtgärd som skulle ha större betydelse i vår tid för att värna freden i världen.

70-talet var, trots alla misräkningar, det årtionde då man började finna vägar till dialog och avspänning i konflikten mellan öst och väst. Det förblir viktigt för freden att värna avspänningen. Sverige skall alltid stödja det arbetet.

80-talet blir det årtionde då dialogen och strävan att finna former för konstruktivt samarbete mellan nord och syd rycker fram i förgrunden för dem som vill värna freden. Det är en fråga om fred och ömsesidigt beroende. Och ytterst är det en fråga om solidaritet med människor i deras strävan till social och ekonomisk rättvisa.

Inför 80-talet är osäkerheten om den svenska samhällsutvecklingen stor. Vad väntar oss på de ekonomiska, sociala och politiska fälten efter 60-talets stabila tillväxt och 70-talets turbulenta stagnation? Visserligen fortsätter Sveriges internationella beroende att växa, men mycket av framtiden formar vi själva genom politiska beslut.

I denna bok diskuterar en grupp kvalificerade samhällsvetare och politiker viktiga vägval i svensk politik på 80-talet. De analyserar tidigare misstag och erfarenheter och föreslår en rad förändringar i frågor som gäller bl a löner, priser och skatter, industrins konkurrensmöjligheter samt blandekonomin och hela vår demokratis funktionsduglighet.

Boken har sammanställts under ledning av *Villy Bergström*, forskare vid Arbetslivscentrum, och *Bengt Rydén*, chef för SNS. De har också skrivit en inledande uppsats. Övriga medverkande är Lars Bergman, Göran Borg, Staffan Burenstam Linder, Erik Dahmén, Guy de Faramond, Karl-Olof Faxén, Michael Harrington, Walter Korpi, Erik Lundberg, Andrew Martin, Karl-Göran Mäler, Lars Nabseth, Olof Palme, Bo Södersten, Jan Wallander, Bengt-Arne Vedin, Jörgen Westerståhl, Bengt-Christer Ysander och Hans L Zetterberg.