

ÅTERBLICK PÅ ROOSEVELTS »NYA GIV»

Av docent CARSTEN WELINDER, Lund

SEDAN U. S. A. nu trätt in i kriget, ställes dess näringsliv nu på krigsfot. Detta innebär, i varje fall för tillfället, ett slut på den ekonomiska politik, som inleddes när Roosevelt tillträdde makten och populärt benämnes The New Deal, »den nya given». En kort återblick på dess medel och resultat kan måhända därför vara av intresse.

Översikt över konjunkturutvecklingen i U. S. A. 1929—1940 (1929 = 100).

År	Utbetald inkomst	Total industriproduktion	Partipris-index	Levnadskostnadsindex	Reallön per vecka
1929.....	100,0	100	100,0	100,0	100
1930.....	90,8	83	90,7	97,5	95
1931.....	77,3	68	76,6	88,7	94
1932.....	60,1	53	68,0	79,7	84
1933.....	57,1	63	69,2	75,4	86
1934.....	65,8	68	78,6	78,1	92
1935.....	71,7	79	83,9	80,1	96
1936.....	82,7	94	84,8	80,9	101
1937.....	87,5	103	90,6	83,8	107
1938.....	80,7	80	82,5	82,3	100
1939.....	85,4	98	80,9	81,1	109
1940.....	90,5	110	82,5	81,7	

Ovanstående siffror belysa den amerikanska konjunkturutvecklingen sedan år 1929. Ända till hösten av detta år härskade i U. S. A. det största och mest utbredda välstånd, som intill dess funnits i ett land. Den allmänna uppfattningen var, att landets oerhörda naturtillgångar samt befolkningens företagsamhet garanterade ständigt ökad »Prosperity». De offentliga ingreppen i näringslivet borde, ansågo många då, begränsas till att »skydda» den amerikanska levnadsstandarden genom höga tullar och medelst penningpolitiska medel hålla prisnivån konstant för att därigenom

hindra såväl depressionsskapande prisfall som till överspekulation lockande prisstegringar. Denna optimism grusades som bekant av den depression, vilken började med den stora börskraschen den 3 september 1929, och vars verkningar på grund av frånvaron av sociala hjälpåtgärder blevo så mycket mera fruktansvärda. Bland dess orsaker kunna nämnas avsättningssvårigheter inom vissa industrigrenar, främst förorsakade av en redan år 1926 avtagande byggnadsverksamhet, lantbrukets tryckta ställning och för långt drivna avbetalningsköp, vidare överspekulation¹ samt oförsiktig utlåning till utlandet.

Depressioner voro visserligen ej okända i landets historia, men denna kris erhöll oanad styrka och långvarighet. Många ha skildrat den förvirring, som grep allmänheten, när den berövades sina illusioner. Politiskt ledde depressionen, som i så många andra länder, till en regimförändring. Hoover, som tämligen oförtjänt tillskrivit sig äran av det tidigare välståndet och därför också måste bära ansvaret för dess upphörande, ersattes av Roosevelt.

Man kan inom »den nya given» skilja mellan det socialpolitiska och det ekonomiska programmet. Det förra innebar i korthet, att Roosevelt införde en ur europeisk synpunkt ej särdeles radikal arbetarlagstiftning, arbetslöshetshjälp och socialförsäkring. Nödvändigheten av en socialpolitik utav europeisk standard blev uppenbar genom depressionen, och Roosevelts förnämsta insats ligger kanske i att han upptog och genomdrev detta krav. Härigenom inledde han en ny, om också förr eller senare ofrånkomlig, epok i landets politiska och sociala historia. Oavsett huru länge den nuvarande regimen blir bestående, torde det alltid komma att anses självfallet, att det allmänna har ansvar för den enskildes ekonomiska välfärd och att laissez faire-politikens tid är förbi. Från att, för att citera Mencken, vara »en bedövande, nervförstörande strid på liv och död — om ingenting det utsägliga i färd med att under fruktansvärda grymtningar sluka det ofattbara», har amerikansk inrikespolitik blivit en kamp om ekonomiska realiteter, varvid fronterna dock ej sammanfalla med de gamla partigränserna.

¹ Uppfattningen, att man skulle kunna förhindra överspekulationer genom att hålla en konstant prisnivå, visade sig vara felaktig. Tack vare rationaliseringen gjorde industrien stora vinster, vilka ingåvo förhoppningar om än större och därigenom i en aldrig förut sedd omfattning lockade allmänheten till att spekulera i aktier. Följden blev också, att börskraschens verkningar sträckte sig till alla samhällsklasser.

I sin ekonomiska politik har Roosevelt däremot varit mindre lycklig. Den har visserligen varit en planhushållning i den meningen, att man sökt supplerat det enskilda initiativet med centralt dirigerade åtgärder, vilka åsyftat dels en omedelbar konjunkturförbättring, dels en organisation av näringslivet på längre sikt. Därvid har det dock brustit åtskilligt i själva planmässigheten.

Först sökte man åstadkomma en konjunkturförbättring medelst ett delvis motstridigt system av prisstegringar, lönehöjningar och produktionsbegränsningar, vartill kom en valutadepreciering. Roosevelts initiativrikedom och beslutsamhet att hellre än att passivt avvakta utvecklingen handla till varje pris framkallade till en början en allmän optimism. De tidigare ekonomiskt ledande skikten voro så lamstagna och hade i så hög grad förlorat sin auktoritet — även U. S. A. upplevde sin »Kapitalistendämmerung» — att de ej voro i stånd att prestera någon allvarligare kritik. Förväntningarna om ökade kostnader och priser ledde också under våren 1933 till en efterfråge- och produktionsökning. Även om denna konjunkturförbättring blott blev tillfällig, bröt den likväl udden av den sociala kris, som skakade U. S. A. vintern 1932—33, och som tillräckligt kännetecknas av att antalet arbetslösa steg till c:a fjorton millioner, d. v. s. relativt sett samma siffra som lamslog den tyska demokratien.

När bakslaget efter ovannämnda konjunkturförbättring kom, tillgrip man halvt frivilligt halvt nödtvunget finanspolitiska åtgärder av samma slag som vi känna från Sverige. Genom en underbalanserad budget och stora offentliga arbeten sökte man skapa det köpkrafts- och efterfrågetillskott, som skulle medföra en konjunkturförbättring. Slagordet var då »Pump Priming», d. v. s. liksom man kan få en pump att fungera genom att hälla vatten i den, skulle den offentliga upplåningen medföra ett primärt köpkraftstillskott, vilket sedermera skulle rulla vidare genom att de personer, vilka tack vare finanspolitiken erhöle ökade inkomster, skulle öka sin konsumtion etc. Den ökade konsumtionen skulle uppmuntra den privata investeringsverksamheten, varefter uppsvinget kunde fortsätta av sig självt utan att behöva hjälp av ett fortsatt budgetunderskott. Resultatet blev dock ett annat än i Sverige.

Fr. o. m. hösten 1935 lyckades man visserligen tack vare stora budgetunderskott ernå en avsevärd konjunkturförbättring, men när budgeten på grund av stora bidrag till sociala ändamål oväntat snabbt balanserades år 1937, kom ett kraftigt bakslag under hösten samma år, vars verkningar under 1938 framgå av ovanstående

tabell. Man fick erfara, att det visserligen är lätt att genom offentlig upplåning skapa sysselsättning och köpkraft, men att det är långt svårare att härigenom sätta igång ett av finanspolitiken beroende uppsving. 1938 och 1939 har man åter starkt underbalanserat budgeten, men denna gång utan större förhoppning att underskottet blott skulle bliva tillfälligt.

Depressionen i U. S. A. varade så länge, att man kan tala om en verklig stagnation inom näringslivet. Medan i Sverige Kommerskollegiums produktionsindex redan år 1934 låg 7 % över 1930 års nivå för att sedan successivt stiga till 161 % därav, uppnåddes i U. S. A. aldrig 1929 års toppresultat.¹ Även det år, då arbetslösheten var lägst, d. v. s. år 1937 uppgick det genomsnittliga antalet registrerade arbetslösa till 5,125,000, medan för Sveriges del motsvarande siffra utgjorde 18,000 och ej ens under det år som uppvisar den högsta siffran, d. v. s. 1933, översteg 165,000. Det verkliga antalet arbetslösa har för år 1937 beräknats uppgå till sju millioner. Samtidigt levde dock stora delar av befolkningen i relativt välstånd. Det föreföll, som skulle millioner människor permanent vara avkopplade från produktionsprocessen och U. S. A. styrka Keynes' tes, att i det moderna samhället äro investeringsmöjligheterna ej tillräckligt stora för att fruktbar göra det sparande, som uppkommer vid full sysselsättning, varför man, om man ej vill leva i en permanent depression, måste arbeta med ett ständigt budgetunderskott.»

Ännu vid krigsutbrottet 1939 beräknade man att det fanns nio till tio millioner arbetslösa, vilket måste anses som ett klen resultat av en politik, som ökat statsskulden med c:a tjugo milliarder dollar. Givetvis innebär en upplåning för offentliga arbeten o. dyl. i konjunkturstimulerande syfte ej samma belastning av framtiden som en statlig upplåning, vilken träder i stället för den enskilda och minskar den framtida utrustningen med realkapital. Men ej ens i U. S. A. kan upplåningen fortsätta ständigt utan att kringskära statens finansiella handlingsfrihet.

Resultatet förefaller så mycket sämre som man i U. S. A. ej behöver räkna med de faktorer, vilka för europeiska länders del pläga anföras som hinder för en ekonomisk uppblomstring, såsom för små tullområden, valuta- eller handelspolitiskt beroende av utlandet eller hotande utrikespolitiskt läge. Likväl framlevde detta land trots sina oerhörda tillgångar år efter år i en ekonomisk stagna-

¹ Visserligen ligga i ovanstående tabell årsgenomsnitten för år 1937 över det för 1929, men månadstalen uppnådde aldrig samma höjd som under mars 1929.

tion, medan europeiska länder med långt mindre resurser befunno sig i en utpräglad högkonjunktur. Då högkonjunktur vid denna tid bortsett från Tyskland rådde i länder, där de offentliga ingreppen i näringslivet voro mindre än i U. S. A., kan man ej förklara den amerikanska krisen enbart med en hänvisning till det privatkapitalistiska systemets brister.

Man ställes därför inför ett alternativ: Antingen ha missgrepp ifråga om vad Roosevelt gjort eller underlåtit att göra varit orsak till stagnationen, eller, om det varit omöjligt att ernå ett väsentligt bättre resultat, måste denna ha sin orsak i väsentliga brister hos det amerikanska samhället — brister ej blott i absolut bemärkelse utan även i jämförelse med europeisk standard.

Huruvida det senare är fallet är givetvis svårt att säga för den, som ej äger någon förstahandskännedom. I motsats till t. ex. Tyskland är U. S. A. mest känt i Sverige genom sin egen litteratur. Författare med mer eller mindre djupgående samhällskritisk inställning, såsom Theodore Dreiser, Sinclair Lewis, H. L. Mencken och Upton Sinclair, äro välbekanta i Sverige. Framför allt Sinclair Lewis torde ha format vår uppfattning av amerikanskt samhällsliv. Han kritiserar medelklassens brackighet (Main Street och Babbitt), den vetenskapliga och religiösa humbugen (Martin Arrowsmith resp. Elmer Gantry), den brutala fångvården (Ann Vickers) etc. Det är för oss av mindre intresse att veta i huru stor utsträckning, som arbeten av detta slag giva en riktig bild av amerikanskt kultur- och samhällsliv. Av intresse är däremot att observera, att denna samhällskritik hur skarp den än är, dock alltid är optimistisk. Man varnar sina landsmän för dyrkan av välståndet, men tvivlar ej på att allt större och större sådant skall råda.

Men det Amerika, som här skildras, är tjugotalets Amerika, välståndsdrommens och optimismens land, »God's Own Country». Långt mindre veta vi om trettioalets Amerika, de sociala experimentens och massarbetslöshetens land, där Hoovers paroll »tvenne bilar i varje garage» reducerats till »en höna i varje garage». Råder där fortfarande den gamla utvecklingsoptimismen? Har depressionen skärpt klassmotsättningarna, eller håller en utjämning på att äga rum? En god hjälp vid besvarandet av frågor av detta slag har man i makarna Myrdals bok, »Kontakt med Amerika». Läser man deras arbete, får man ett livligt intryck av att den amerikanska pionjärandan ännu ej är död, även om den delvis tager sig andra uttryck än förr. Inom ledande politiska kretsar äger man minst lika stor initiativkraft och frihet från förutfattade

meningar i ekonomiska frågor som i Sverige och amerikanen är alltid villig att följa djärva paroller. Allteftersom kapitalet genom aktiebolagsformen blir mera anonymt, blir företagarens individualism mera socialt betonad. Av särskilt intresse för oss är redogörelsen för en enquête (sid. 182 f.), vilken visar att majoriteten av amerikanska folket är övertygad om en bättre framtid samt föredrager ett bättre betalt ehuru osäkert yrke framför ett sämre betalt men säkert.

Man finner här alltså intet av den försiktiga och statiska inställning till ekonomiska frågor, vilken anses känneteckna franska folket, och som anförts som en orsak till näringslivets stagnation i Frankrike under trettioalet. Man har i stället intrycket, att en sådan mentalitet borde i lika hög grad som tidigare vara i stånd att uppbära en på enskild företagsamhet grundad högkonjunktur. Och likväl har den ej varit i stånd att hindra, att själva primus motor för den ekonomiska utvecklingen, nämligen realkapitalbildningen såsom framgår av tabellen här nedan gått tillbaka.

Utgifter för realkapitalbildning.

(I mill. dollars.)

År	Privat realkapitalbildning			Offentlig realkapitalbildning	Summa realkapitalbildning ¹
	Produktionskap.	Bostadshus	Möbler, bilar, husgeråd m. m.		
1	2	3	4	5	6
1929	10,157	3,284	9,203	2,411	25,542
1930	8,340	1,824	7,035	2,777	20,443
1931	5,123	1,379	5,336	2,577	14,771
1932	2,789	515	3,348	1,794	8,650
1933	2,374	373	3,448	1,130	7,607
1934	3,436	419	4,392	2,037	10,386
1935	4,349	813	5,543	1,834	12,639
1936	5,783	1,374	7,051	3,284	17,654
1937	7,750	1,740	7,726	2,802	20,006
1938	5,471	1,618	5,813	3,539	16,378
1939	6,107	2,095	6,975	3,619	19,021
1940	7,844	2,385	8,250	3,354	22,123

Som synes har realkapitalbildningen aldrig nått sin gamla nivå. Kan man förklara detta, kan man förklara stagnationen. Givetvis kunna vi här blott göra några antydningar.

¹ Häre ingår även tidigare ej redovisad privat byggnadsverksamhet för vetenskapliga, kyrkliga m. fl. ändamål.

Som alltid ha vi även här en kumulativ effekt av orsak och verkan. Det tryckta ekonomiska läget gör det mindre lockande att investera, vilket i sin ordning förlänger depressionen. Frågan blir, varför denna *circulus vitiosus* ej brutits, såsom skett i så många andra länder. Varför ha ej teknikens utveckling, realkapitalets förslitning, befolkningsökningen m. m. skapat förutsättningar för ny investeringsverksamhet?

Den starka reduktionen i efterfrågan å möbler, bilar etc. under de första depressionsåren är givetvis främst resultat av inkomstminskningen, vartill kom att marknaden på grund av den tidigare starka efterfrågan tillfälligt var mättad. Bortse vi från den offentliga realkapitalbildningen, har denna efterfrågan bäst återhämtat vad som förlorats efter år 1929. År 1937 var proportionen mellan inkomst och efterfrågan densamma som år 1929. Att efterfrågan år 1938 minskas starkare än inkomsten är ej förvånansvärt, särskilt som det mest trängande nyanskaffningsbehovet väl tillgodosetts. Allvarigare är den under 1939 relativt svaga återhämtningen. Huruvida osäkerhet inför framtiden, förorsakad t. ex. av det växande budgetunderskottet, bidragit härtill våga vi ej uttala oss om. Den främsta orsaken till att »*Pump Priming*» misslyckats ligger i varje fall ej här utan i den svaga återhämtningen i produktionen av övriga former av realkapital.

Denna torde ej kunna förklaras så enkelt som att budgetdeficiten i så hög grad reducerat förtroendet till framtiden och framkallat sådan fruktan för kommande skattestegringar, att företagarna ej vågat investera. Få ha också vågat påstå, att man skulle ha ernått bättre resultat genom att, sedan den svåraste krisen väl övervunnits, balansera budgeten medelst skattehöjningar och utgiftsbesparingar. I stället har man i allmänhet erkänt, att Roosevelts politik i huvudsak varit den enda möjliga, ehuru man kritiserat den till vissa delar.

En tänkbar möjlighet hade varit att gå längre. Det är väl tvivelaktigt, om det enbart räckt att öka budgetens underbalansering, för så vitt man ej velat tillgripa en verklig hästkur genom att framkalla inflationsförväntningar. Antagligen hade man måst söka direkt förmå företagarna till önskvärda investeringar. Problemet hade kort sagt varit att söka organisera näringslivet för en produktion för civila syften på samma sätt som man nu organiserar det för militära behov. För en så långt driven planhushållning torde dock de politiska förutsättningarna ha saknats.

Av större intresse är i stället kritiken mot Roosevelt, för att han

ej utnyttjade de möjligheter, som förelågo inom den givna ramen. Trots den mycket omtalade »hjärntrusten» kunde man efterlysa planmässighet och konsekvens i hans åtgärder. På ett par punkter förefaller kritiken vara berättigad, utan att den dock torde giva hela förklaringen till stagnationen.

Liksom under Léon Blums regim i Frankrike synes man sålunda satt alltför stor tilltro till lönehöjningarnas köpkraftsstimulerande effekt. En sak är, att lönehöjningar, sedan en expansionsprocess väl kommit igång, kunna vara erforderliga för att vinna avsättning för en ökad produktion. En annan är att under en depression börja med lönehöjningar, vilka i stället för att via ökad efterfrågan å konsumtionsvaror uppmuntra företagen till investeringar kunna avskräcka dem därifrån; särskilt som man i U. S. A. samtidigt av socialpolitiska skäl vidtog en rad för företagens tidigare uppfattning helt främmande ingrepp i deras handlingsfrihet. Ej heller skattepolitiken synes alltid ha varit lycklig. För att motverka den underkonsumtion, som i och för sig med rätta ansågs som en väsentlig orsak till depressionen, lades sålunda en extra skatt å företagens ej utdelade vinstmedel, vilken berövade dem likvida medel, som skulle ha underlättat investeringar. Detta var så mycket olyckligare som kreditväsendet ej fungerade tillfredsställande.

Som ett skäl för de små investeringarna inom industrien har framhållits att företagen redan 1929 utbyggt en sådan kapacitet, att denna var mer än tillräcklig för att möta de efterfrågeökningar, som de konjunkturstimulerande åtgärderna medförde. Teknikens utveckling skapade ej någon kapitalkrävande ny produktion, jämförbar med t. ex. utbyggandet av den elektriska industrien i början av 1900-talet eller av automobilindustrien under 1920-talet. Dessa hinder kunde näppeligen övervunnits medelst offentliga ingripanden. Så mycket större skäl förelåg att söka uppmuntra realkapitalbildningen på de områden, där ett verkligt investeringsbehov förelåg. Detta var framför allt fallet ifråga om bostäder. Trots en alltmer tilltagande bostadsbrist uppnådde värdet av bostadsproduktionen 1939 ej mer än 47 % av genomsnittssiffran för 1926—29 — redan 1929 hade här visat en tillbakagång — medan motsvarande siffra för Sveriges del torde utgöra ungefär 250 %. Orsaker härtill ha varit höga byggnads- och kreditkostnader — trots räntefallet uppgick den genomsnittliga hypoteksräntan ännu år 1937 till 6 $\frac{1}{3}$ % — samt en kommunalbeskattning, som mångenstädes i realiteten blott utgick av den fasta egendomen. Dessa hinder borde dock ha

kunnat övervinnas, och att så ej skett i större omfattning samt tidigare synes vara en väsentlig orsak till att konjunkturutvecklingen erhöll ett annat förlopp i U. S. A. än i Sverige.

Förhållandena i U. S. A. och Sverige äro dock alltför olika för att man genom en jämförelse skall kunna värdera den ekonomiska politik, som förts i resp. länder. Medan orsakerna till den amerikanska depressionen främst äro att söka inom det egna näringslivet, var den svenska i första hand orsakad av exportminskningen, under det att det inhemska näringslivet var sunt. Redan därför var det i Sverige långt lättare att arbeta sig ur depressionen, när exporten väl började förbättras. Vidare var depressionen aldrig tillnärmelsevis så svår i Sverige som i U. S. A. Medan produktionsindex i U. S. A. föll från 119 till 64, minskades det i Sverige blott från 83 till 72. Inom konsumtionsvaruindustrien ägde någon minskning överhuvudtaget ej rum. Det svenska kreditväsendet blev aldrig desorganiserat. I vårt land kunde finanspolitiken samverka med en rad andra faktorer, såsom valutadeprecieringen, exportförbättringen, räntesänkningen och jordbrukshjälpen. Visserligen ha — bortsett från exportförbättringen som måste få mindre betydelse för U. S. A. — dessa faktorer kunnat åstadkommas och delvis även förelegat i detta land. Men redan landets omfattning och den ekonomiska och kulturella skillnaden mellan dess olika delar äro skäl till att de ej kunnat få samma effekt som i Sverige.

Ej heller är den stundom gjorda jämförelsen med Tyskland rättvis. I detta land kunde alla statens maktmedel sättas in på att framdriva en av företagarnas framtidsförväntningar oberoende högkonjunktur, vars pådrivande kraft främst utgjordes av upp rustningen och tvånget att kompensera en av såväl verkliga som konstlade importhinder framkallad råvarubrist. Där kunde varje företagare vara säker på att få avsättning, blott han kunde producera en råvara eller ett ersättningsmedel härför till ej alltför oskäligt pris. Snarare kan det tyska konjunkturuppsvinget jämföras med den rustningskonjunktur, som nu råder i U. S. A.