

BO E KARLSSON:

1975 års långtidsutredning

Civilekonom Bo E Karlsson har studerat långtidsutredningen. Utredningens antagande om endast 4 % prisstegring och 8 % löneökning per år fram till 1980 är realistiskt och dess uppskattning av BNP-tillväxten är för hög. Han varnar därför för att långtidsutredningen betraktas som prognos i stället för den resursinventering den egentligen är. Det finns anledning fråga sig om utredningens alternativ är realiserbara inom ramen för en optimal konjunkturpolitik. Löntagarorganisationerna kommer troligen inte att acceptera att deras medlemmar som kollektiv blott kommer att kunna få någon tiondels procent i årlig standardförbättring, att normalinkomsttagaren inte får någon förbättring alls och att betydande löntagargrupper kommer att drabbas av direkt standardförsämring.

De sk långtidsutredningarna ägnas alltid en betydande uppmärksamhet. I den ekonomisk-politiska debatten brukar man referera dessa utredningar under flera år efter deras publicering och jämföra den faktiska, registrerade utvecklingen med den av långtidsutredningen diskuterade. Den debatt som hittills varit om 1975 års långtidsutredning, har varit ganska ytlig. Skall vi i första hand satsa på en ökning av den privata konsumtionen eller av den offentliga konsumtionen, har man frågat sig. En rad tidnings-skribenter och politiker har – uppenbarligen mot bakgrund av ytterst ofullständiga analyser av konsekvenserna – uttalat sig för att man främst måste satsa på att tillgodose eftersatta behov inom den offentliga sektorn och därmed förordad en utveckling enligt långtidsutredningens alternativ II.

Jag återkommer i det följande till vad långtidsutredningens olika alternativ innebär och vilka konsekvenser de har. Det finns dessförinnan anledning att ställa sig frågan vad en långtidsutredning egentligen är och vad den inte är. Kort uttryckt skulle man kunna säga, att en långtidsutredning är en resursinventering på makronivå. Dess utgångspunkt är den tillgängliga produktionskapaciteten och en bedömning av dess sannolika utveckling. Hur ser vår befolkningsstruktur ut? Hur kommer antalet förvärvsarbetande att utvecklas fram till 1980? Hur stora är våra kapitaltillgångar idag och vilka alternativa utvecklingar är det realistiskt att räkna med på investeringssidan? Det är alltså i första hand de reala tillgångarna och hur dessa skall utnyttjas, som intresserar långtidsutredningen. De kalkyler som görs illu-

strerar konsekvenserna av olika, tänkbara användningar av resurserna.

Orealistiskt inflationsantagande

En långtidsutredning är däremot inte en prognos i egentlig mening. De finansiella aspekterna på utvecklingen ägnas en förhållandevis yttlig uppmärksamhet. Vad gäller sådana faktorer som prisutvecklingen eller den nominella löneutvecklingen, nöjer sig långtidsutredningen med rena schablonantaganden. Sålunda har prisstegringstakten fram till 1980 antagits komma att stanna vid 4 procent per år. Lönerna antages öka med 8 procent per år. Det är föga troligt, att dessa antaganden kommer att ha mycket att göra med verkligheten. Eftersom vi för 1976 måste räkna med en inflation på ca 8 procent, förutsätter långtidsutredningens inflationssiffror, att prisstegringarna från och med 1977 inte överstiger 3 procent om året. Också 1970 års långtidsutredning utgick från ett liknande, schablonmässigt antagande om inflationsutvecklingen och räknade även den med 4-procentiga årliga prisstegringar. I stället för en genomsnittlig prisuppgång under de fem åren fram till och med 1975 på något över 20 procent, som 1970 års långtidsutrednings antagande skulle ha inneburit, har emellertid konsumentprisindex gått upp 47 à 48 procent.

Så länge en långtidsutredning blott används som utgångspunkt för diskussion om de realekonomiska aspekterna på utvecklingen fram mot 1980, kan det sägas vara ganska oviktigt, om antagandena om prisutvecklingen är realistiska eller inte. Prisut-

vecklingen har emellertid också realekonomiska implikationer. Ett orrealistiskt lågt antagande om kostnadsutvecklingen kan innebära, att exportindustrins internationella konkurrensförmåga och exportmöjligheter överskattas. När enligt uppgift den sittande skatteutredningen mot bakgrund av långtidsutredningens rapport ägnar sig åt att räkna om sina tidigare kalkyler, som byggt på antaganden om prisökningar på ca 7 procent, till en blott 4-procentig årlig inflation, finns det anledning att bli betänksam. Om nämligen priser och löner ökar snabbare, än man utgått ifrån vid utarbetandet av skattekalkyler, då blir följden på grund av progressiviteten i skattesystemet större automatiska skatteskärpningar än som förutsattes eller medgavs, då skalorna utarbetades och blev antagna. I och för sig skulle man naturligtvis kunna tänka sig, att skatten sänks, om statens skatteinkomster ökar snabbare än som bedömts erforderligt i förhållande till föreliggande planer. All erfarenhet säger emellertid, att detta inte är vad som inträffar. I stället anpassar stat och kommun sina utgifter till de högre inkomsterna.

Vad som sades i 1970 års långtidsutredning är en intressant illustration till ovan nämnda förhållande. Denna kalkylerade liksom 1975 års långtidsutredning med en inflation på 4 procent årligen. Det hette: "Skattemässigt betyder planerna en fortsatt ökning av skattekvoten i ungefär samma takt som under den gångna 5-årsperioden. För kommunernas del skulle det då vara fråga om en höjning av utdebiteringen till uppemot 25 kronor 1975 även vid ökad upplåning. Den statliga inkomstökningen skulle

däremot rymmas inom den genom progressiviteten vidgade intäktsram som de 1970 beslutade skatteskalorna skulle ge vid omkring 4 % prisstegring." Nu blev, som nämnts ovan, inflationen ungefär dubbelt så stor och "den genom progressiviteten vidgade intäktsramen" än vidare. Det ledde i sin tur till att skattetrycket och marginalskatterna redan efter två år med de 1970 beslutade skatteskalorna hade ökat på ett sådant sätt, att regeringen inför valet 1973 inte kunde låta bli att göra något. Vi fick raden av sk provisoriska skatteomläggningar. Men principen bakom dessa omläggningar var, att de skulle "totalfinansieras". Det betyder, att staten har begärt fullständig kompensation för den sänkning av den statliga inkomstskatten, som den tvingats genomföra, därför att den statliga inkomstskatten till följd av inflationen ökade för snabbt. Man har inte tvekat att tillgodogöra sig den automatiska skatte-skärpningen till följd av den snabbare inflationen och har anpassat sina utgifter till de större inkomsterna. Det är troligt, att det samma skulle ske under den kommande femårsperioden vid ett fortsatt socialdemokratiskt maktinnehav. Därför är det för den skattepolitiska diskussionen viktigt, att man utgår från realistiska inflationsantaganden. Det är en brist hos långtidsutredningen, att den behandlar dessa frågor så summariskt.

Finansdepartementet har nyligen gjort beräkningar på hur mycket man tjänar på inflationen. En indexreglering skulle kosta det offentliga ca 3 miljarder kronor per år i inkomstbortfall. Härav följer, att om inflationen fram till 1980 skulle bli exempelvis dubbelt så stor som långtidsutredningen

räknar med, så skulle detta innebära en årlig skattehöjning på ca 1,5 miljarder i fasta priser – siffran 3 miljarder torde nämligen vara beräknad på en inflation på 7 à 8 procent – utöver vad man har anledning att räkna med på grundval av långtidsutredningens inflationsantaganden.

Låg BNP-tillväxt

En långtidsutredning är snarare en beräkning av utvecklingspotential än en utvecklingsprognos. 1970 års långtidsutredning kalkylerade med en BNP-tillväxt fram till och med 1975 på 3,8 procent årligen. Det motsvarar en BNP-ökning mellan 1970 och 1975 på inte mindre än 20 procent. Den faktiska tillväxten under denna period blev emellertid inte större än ca 11 procent, dvs blott hälften av den beräknade. Härav följer inte, att 1970 års långtidsutredning hade fel i sina beräkningar av den möjliga utvecklingen. Det visar däremot, att olika faktorer kan leda till att en möjlig utveckling aldrig realiseras. Det kan vara frågan om särskilda händelser på det internationella ekonomiska planet eller det kan bero på att den interna ekonomiska politiken fått en mindre lyckad utformning. Orsaken till att den svenska utvecklingen under 1970-talets första hälft stannade vid hälften av vad långtidsutredningen 1970 bedömde som möjligt är i första hand av den senare kategorin. Vi hade i Sverige under 1971 och 1972 och till viss del också under 1973 till följd av den förda ekonomiska politiken en jämfört med länder i vår omvärld dålig ekonomisk tillväxt och en jämfört med svenska efterkrigsförhållanden

hög arbetslöshet. För 1975 stannade BNP-tillväxten vid 0,5 procent. Den låga siffran för just detta år beror i främsta rummet på den djupa internationella konjunktursvackan.

En realiserad BNP-tillväxt på 11 procent mot en potentiellt möjlig tillväxt på 20 procent innebär en enorm resursförlust. Hade utvecklingen följt 1970 års långtidsutrednings beräkningar, hade vi idag förfogat över ytterligare ca 25 miljarder kronor. Den skatteelasticiteten, dvs ökningen av den offentliga sektorns inkomster per procents BNP-ökning, har under 1970-talets första hälft legat på 1,2. Vid denna elasticitet är det fråga om en inkomstförlust på 16 miljarder kronor för den offentliga sektorn. Även om ett realiserande av 1970 års långtidsutrednings 3,8-procentiga tillväxt hade förutsatt lägre skatter, torde man gott kunna säga, att stat och kommun gått miste om 10 miljarder kronor i inkomster under 1975 samtidigt som skattebetalarna/inkomsttagarna gått miste om både en betydande real inkomstökning och en möjlig skattesänkning.

Utbudet av arbetskraft

I vilken utsträckning den ekonomiska politiken snabbt kan leda till att helt andra problem än dem, som en långtidsutredning behandlar, kommer i centrum för den ekonomisk-politiska debatten belyses inte minst av utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden. Ett allvarligt problem för 1970 års långtidsutredning var, hur utbudet på arbetskraft skulle kunna ökas i tillräcklig utsträckning för att svara mot den förutsedda ar-

betskraftsefterfrågan. Det konstaterades, att det var angeläget att öka kvinnornas förvärvsfrekvens. 1970 års skatteomläggning hade bla detta syfte – den ökade skattebelastningen på familjer med hemmavarande hustrur jämfört med ensamstående. Den offentliga sektorns snabba expansion uppfattades som ett allvarligt resursproblem: "En stark nyrekrytering av arbetskraft till den offentliga sektorn kan försvåra den ökning av industriproduktionen som krävs med hänsyn till utrikesbetalningarna." Och vidare: "Kan inte inom industrin de internationellt sett mycket höga produktivetsökningstal uppnås som antagits i våra kalkyler måste den nödvändiga industriproduktionen åstadkommas genom en högre sysselsättning än vi förutsatt. I så fall måste arbetskraftsanspråken från den offentliga sektorn beskäras ytterligare."

Redan under år 1971 kom emellertid den ekonomisk-politiska debatten allt mer att handla om arbetslösheten, inte hur efterfrågan på arbetskraft skulle kunna tillgodoses. Och när den sk sysselsättningsutredningen i slutet av förra året offentliggjorde sitt betänkande "Arbete åt alla" handlade det om raka motsatsen till vad 1970 års långtidsutredning hade diskuterat, nämligen om hur man skulle kunna ge sysselsättning åt dem, som efterfrågade arbete, genom en snabbare utbyggnad av den offentliga sektorn.

1975 års långtidsutredning räknar i sitt betänkande med en BNP-tillväxt på mellan 2,3 och 3,2 procent fram till 1980. Utredningen arbetar i själva verket med fyra alternativ, som skiljer sig åt dels i fråga om arbetstidens utveckling, dels i fråga om hur

mycket den offentliga respektive den privata konsumtionen kan öka. På samma sätt som under 1970-talets förra hälft kan naturligtvis den faktiska utvecklingen komma att löpa långsammare än vad dessa siffror ger vid handen till följd av ett ofullständigt utnyttjande av tillgängliga resurser. I årets finansplan räknar man sålunda inte med en större BNP-tillväxt än 1,6 procent, en siffra, som trots att den blott är hälften så stor som enligt långtidsutredningen skulle vara möjligt i genomsnitt fram till 1980, ändå troligen ligger i överkant. Vi kan åter konstatera långtidsutredningens karaktär av produktionsmöjlighetsberäkning snarare än produktionsprognos.

Utredningens alternativ

Av de fyra utvecklingsalternativ, som långtidsutredningen diskuterat i sin rapport, har alternativen I och II karaktären av huvudalternativ. De förutsätter en i stort oförändrad arbetstid i förhållande till nuläget. I alternativet III och IV har långtidsutredningen sökt belysa konsekvenserna av en fortsatt förkortning av arbetstiden. Mot bakgrund av nödvändigheten att återställa balansen i de utrikes betalningarna och att för detta ändamål hålla industriinvesteringarna på en förhållandevis hög nivå, kan utredningen konstatera, att de senare alternativen förutsätter en långtgående återhållsamhet i fråga om såväl den privata som den offentliga konsumtionen. Utredningen är uppenbarligen av den uppfattningen, att alternativen III och IV skulle medföra så svåra spänningar inom ekonomin, att de inte är realistiska.

I de kommentarer, som i den allmänna debatten hittills gjorts om långtidsutredningen, tycks få anföras en annan uppfattning.

Den fortsatta diskussionen kring långtidsutredningen i denna artikel avser i främsta rummet utredningens alternativ I och II. Skillnaden mellan dessa två hänför sig i främsta rummet till hur den privata konsumtionen respektive den offentliga konsumtionen prioriteras. Alternativ I medger en ökning av den privata konsumtionen med 3 procent årligen fram till 1980. Samtidigt förutsätter det emellertid stor återhållsamhet i fråga om den offentliga konsumtionen. Denna får inte öka med mer än 1,5 procent årligen. I alternativ II har den privata konsumtionsökningen satts till 2 procent årligen. Den offentliga konsumtionen kan i detta alternativ öka med 2,9 procent årligen.

Vid ett första ögonkast kan skillnaderna mellan alternativen I och II synas föga uppseendeväckande. Skillnaden mellan en 3- och en 2-procentig ökning av den privata konsumtionen är trots allt inte större än en procentenhet. Om man med denna måttliga uppoffring kan åstadkomma en fördubbling av ökningstakten för den offentliga konsumtionen är detta – så har många kommentatorer reagerat – med tanke på de många eftersatta behoven inom den offentliga sektorn – barntillsynen, långtidsvården – ett rimligt pris. En ökning av den privata konsumtionen med 2 procent per år, det är obetydligt mindre än vi haft hittills under 1970-talets första hälft. Makrosiffror av detta slag blir emellertid ofta vilseledande. För att bli mer gripbara måste de desaggregeras.

Ingen konsumtionsökning

En viss befolkningsökning antages ske fram till 1980. Redan detta förhållande leder till, att ett totalt utrymme för ökad konsumtion om 2 procent per år reduceras till 1,8 procent per capita. Vad som emellertid i första hand bör vara av intresse för en bedömning av den ekonomiska utvecklingen är hur denna påverkar normalinkomsttagarens förhållanden.

"Redan beslutade förmånsförbättringar – inkl effekterna av de nu snabbt växande ATP-betalningarna – beräknas ge folkpensionärerna en årlig real inkomstökning på nästan 5 % per capita. Antalet pensionärer, som 1975 beräknas uppgå till 1,6 miljoner, kommer till följd av den förutsatta befolkningsutvecklingen och sänkningen av pensionsåldern 1976 att i genomsnitt öka med 3 % om året fram till 1980." Detta konstaterar 1975 års långtidsutredning. Pensionärerna som grupp skulle alltså få en inkomstökning per år på inte mindre än 8 procent. Om konsumtionsökningen för denna grupp skulle vara lika stor som realinkomstökningen, skulle den ta i anspråk $1,6/8,2 \cdot 8 = 1,6$ procentenheter av de 2 procentenheter, som fram till 1980 enligt långtidsutredningens alternativ II står till förfogande för privat konsumtion. Konsumtionsutrymmet för övriga grupper skulle alltså uppgå till 0,4 procent ökning per år. "Det förefaller visserligen av gjorda undersökningar att döma finnas anledning att räkna med att pensionärernas marginella sparkvot är högre än genomsnittet för hela befolkningen, varför konsumtionsökningen inte behöver bli lika snabb som ökningen av de reala inkomster-

na", framhåller långtidsutredningen. "Man måste också beakta beskattningens effekter på dessa förmånsförbättringar. Men storleken av denna garanterade inkomstförbättring för pensionärerna tillsammans med den antalsmässiga ökningen av denna grupp är ändå så pass betydande att den måste komma att ta i anspråk en beaktansvärd andel av det i detta alternativ tillgängliga konsumtionsutrymmet."

Det årliga utrymmet för konsumtionsökning för inkomsttagare i aktiv ålder är möjligen större än de 0,4 procent, som kalkylen ovan gav vid handen. Vi kan här antaga, att det i realiteten är dubbelt så stort – 0,8 procent per år. Mot denna siffra skall då ställas den ökning av antalet personer i arbetskraften, som långtidsutredningen räknar med, 0,6 procent per år. Per yrkesverksam skulle under dessa förutsättningar utrymmet för konsumtionsökning vara ca 0,2 procent. Den som idag efter skatt har tex 2 500 kronor per månad skulle årligen få 5 kronor mer att röra sig med i månaden. Då har vi emellertid inte gjort några antaganden om eventuella framtida avtalsuppgörelser med sk låglöneprofil. Om också fortsättningsvis de förhållandevis lågavlönade skall ha en förhållandevis större del av lönekakan än normalinkomsttagaren – långtidsutredningen räknar med detta – så reduceras naturligtvis utrymmet för konsumtionsökning ytterligare. Sannolikt skulle normalinkomsttagaren, om statsmakterna sökte realisera alternativ II, få se fram mot 0 procent årlig konsumtionsökning.

Skatteskärpningar

I det föregående har redan nämnts, att långtidsutredningen schablonmässigt räknar med att lönerna fram till 1980 skall öka med 8 procent per år och priserna med 4 procent. Även om siffrorna troligen är tilltagna i underkant, kan de ändå användas som utgångspunkt för ett litet räkneexempel. Låt oss antaga, att en normalinkomsttagare 1975 hade en inkomst på 45 000 kronor och att han betalade ca 1/3 av sin inkomst i skatt. Efter skatt hade han alltså 30 000 kronor. År 1980 skulle hans inkomst efter årliga löneökningar på 8 procent uppgå till ca 66 100 kronor. Långtidsutredningens alternativ II förutsätter emellertid, att normalinkomsttagaren inte får någon ökad köpkraft. Inkomsten efter skatt får sålunda öka blott med 4 procent per år, dvs lika mycket som priserna stiger. Det betyder, att han år 1980 efter skatt skulle disponera 36 500 kronor. Av löneökningen på 21 100 kronor skulle 14 600 kronor gå till skatt. Det ger alltså normalinkomsttagaren en marginalsatt på 69 procent.

Motsvarande beräkning skulle kunna genomföras uttryckt i fasta priser, exempelvis 1975 års priser. Dagens 45 000-kronorsinkomsttagare skulle i detta fall år 1980 ha en inkomst på ca 54 300 kronor till 1975 års priser. 1975 hade han enligt ovan 30 000 kronor efter skatt. Hans inkomst efter skatt blir 1980 densamma till 1975 års priser. Den reala inkomstökningen mellan 1975 och 1980 skulle uppgå till 9 300 kronor. Den reala skatteökningen skulle under samma period också uppgå till ca 9 300 kronor. Marginalsatten på den reala löneökningen blir

100 procent.

Inför den politiska utvecklingen under våren kan det finnas anledning att hålla ovan nämnda siffror i minnet. Regeringen kommer säkerligen under våren att lägga fram ett förslag om en ny sk provisorisk skatteomläggning. Denna kommer säkert som amen i kyrkan att beskrivas som en skattesänkning. Regeringen kommer samtidigt, sedan den inhämtat remissvaren på 1975 års långtidsutredning – troligtvis i samband med presentationen av den reviderade finansplanen – att redovisa sin syn på den ekonomiska utvecklingen fram till år 1980. Den kommer därvid troligen att förorda en utveckling, som ligger ganska nära långtidsutredningens alternativ II. Som framgått av det föregående är emellertid detta två oförenliga ståndpunkter. Accepterar regeringen en utveckling enligt långtidsutredningens alternativ II, är allt tal om skattesänkningar endast spel för galleriet – falskspel för galleriet närmare bestämt. Långtidsutredningens alternativ II förutsätter betydande skatteskärpningar fram till 1980.

I själva verket förutsätter redan långtidsutredningens alternativ I skatteskärpningar fram till 1980. Av 45 000-kronorsinkomsttagarens nominella inkomstökning på 21 100 skulle skatten ta ca 59 procent; av den reala inkomstökningen på 9 300 skulle skatten ta 7 800 kronor eller 84 procent. Jämfört med förhållandena under 1970-talets första hälft skulle emellertid en utveckling enligt långtidsutredningens alternativ I innebära en viss förbättring för normalinkomsttagaren. Den privata konsumtionen har 1970–1975 ökat med ca 2,3 procent om året. Härav har

något ökning av storleksordningen 0,7 procent tagits i anspråk av standardförbättringar för pensionärerna. Antalet personer i arbetskraften har under samma period ökat med 1,1 procent per år. För den genomsnittlige inkomsttagaren har detta alltså inneburit en standardökning på ca 0,5 procent per år, för normalinkomsttagaren en något lägre siffra, säg ca 0,3 procent per år.

Räkneexempel av den typ, som gjorts ovan torde vara det bästa sättet att illustrera konsekvenserna av långtidsutredningens olika alternativ. Man kan också, som görs i utredningen, se hur den skattee elasticiteten utvecklas enligt de olika alternativen. Skattee elasticiteten är ökningen av den offentliga sektorns inkomster per procents BNP-ökning. Denna var under 1970-talets första hälft 1,20. I långtidsutredningens alternativ I beräknas den uppgå till 1,24 för perioden fram till 1980; i alternativet II till mellan 1,33 och 1,41.

Sysselsättningen

I det föregående har pekats på hur snabbt det problemperspektiv, som stod i centrum för 1970 års långtidsutredning, ändrade karaktär i den ekonomisk-politiska debatten. 1970 års långtidsutredning var bekymrad över hur efterfrågan på arbetskraft skulle kunna tillgodoses. Under de följande åren blev det emellertid arbetslösheten, som kom att bli det politiska problemet. För 1975 års långtidsutredning är naturligtvis den beräknade arbetskraftsutvecklingen en central punkt i dess bedömning av våra ekonomiska resurser och potentiella utvecklingsmöjlig-

heter fram till 1980. Liksom 1970 års långtidsutredning förutsätter man en ökad kvinnlig förvärvsfrekvens. Detta skulle leda till en ökning av antalet personer i arbetskraften med 130 000 fram till 1980 eller med ca 0,6 procent per år. Utredningen bedömer det uppenbarligen inte som möjligt att nämnvärt öka antalet personer i arbetskraften ytterligare. Frågan om eventuella problem att erbjuda arbete åt dem, som står till arbetsmarknadens förfogande, ägnas mycket liten uppmärksamhet av utredningen. Den är uppenbarligen av den uppfattningen, att på det stora hela kan de, som önskar ett arbete, också få ett sådant. Man förutsätter med andra ord en ekonomisk politik, som tryggar den fulla sysselsättningen.

Långtidsutredningens alternativ I och II skiljer sig på intet sätt i fråga om antalet sysselsatta. Det beräknas i båda alternativen öka lika mycket. Den främsta skillnaden mellan de båda alternativen är i stället fördelningen av de sysselsatta. I alternativ I beräknas antalet sysselsatta inom den offentliga sektorn öka med 139 400 medan antalet sysselsatta inom näringslivet beräknas minska med 17 500. I alternativ II är motsvarande siffror 231 500 respektive 109 600. I alternativ II är med andra ord antalet offentligt sysselsatta 92 100 fler och antalet privat anställda 92 100 färre än i alternativ I. En snabbare expansion inom den offentliga sektorn beräknas med andra ord inte ha några effekter på den totala sysselsättningen.

Vi har redan i det föregående nämnt den skattee elasticitetens utredning och det betänkande, som denna lämnade ifrån sig i slutet av förra året. Den tillsattes på grund av

de sysselsättningsproblem som den svenska ekonomin brottades med i början av 1970-talet. Dess uppgift var att diskutera möjligheterna att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten. Huvudsakligen har sysselsättningsutredningen emellertid inte ägnat sig åt detta, som framgår av dess betänkande. Den har i stället varit upptagen av problemet hur man skall kunna öka den offentliga sysselsättningen, vilket som framgår av referatet ovan av vad långtidsutredningen sagt i detta hänseende är något helt annat. I själva verket är det ju så, att det aldrig erbjudit några problem att hitta på sätt att öka antalet stats- och kommunalanställda. Det problem som åtminstone finansdepartementet har haft, har i stället varit att hålla tillbaka de olika myndigheternas äskanden om förstärkta resurser. Men sysselsättningsutredningen har alltså undersökt möjligheterna att öka den offentliga sysselsättningen och kommit fram till den föga uppseendeväckande slutsatsen, att det är möjligt. Den av utredningen redovisade, möjliga ökningen sammanfaller i stort sett med långtidsutredningens alternativ II. För att åstadkomma detta kan, konstaterar utredningen, en höjning av den kommunala utdebiteringen med 10 kronor eller en 10-procentig ökning av arbetsgivaravgifterna vara erforderlig fram till 1980. Någon ökning av den totala sysselsättningen åstadkommer man däremot inte. Några förslag till åtgärder ägnade att mildra den ökning av arbetslösheten under 1976, som man på grund av konjunkturutvecklingen har anledning att befara, har sysselsättningsutredningen inte heller.

I det föregående har långtidsutredningens

karaktär av bedömning av de potentiella utvecklingsmöjligheterna starkt understrukits, dvs att långtidsutredningen inte är någon utvecklingsprognos. På grund av en mindre framgångsrik ekonomisk politik under 1970-talets förra hälft blev den totala resurstillväxten betydligt långsammare än vad 1970 års långtidsutredning räknade med. På samma sätt kan naturligtvis under senare hälften av 1970-talet följderna av en felaktig ekonomisk politik bli, att inte heller då de potentiella utvecklingsmöjligheterna utnyttjas, utan att den faktiska utvecklingen blir långsammare än vad 1975 års långtidsutredning räknat med, och att som en följd härav den fulla sysselsättningen inte kan upprätthållas.

Orealistiska alternativ

Vad gäller 1975 års långtidsutredning finns det emellertid – bortsett från möjligheten av en misslyckad konjunkturpolitik – anledning att fråga sig, om de redovisade alternativen är realiserbara ens inom ramen för en så långt som möjligt optimal konjunkturpolitik. Det är främst alternativet II, som här åsyftas. Är det över huvud taget tänkbart, att löntagarorganisationerna kommer att acceptera att deras medlemmar som kollektiv blott kommer att kunna få någon tiondels procent i årlig standardförbättring, att normalinkomsttagaren inte får någon förbättring alls och att betydande löntagargrupper kommer att drabbas av direkta standardförsämringar? Det skall observeras, att de tiondelar av procent i möjlig standardförbättring, som det är fråga om, inkluderar eventuella öka-

de transfereringar i form av barnbidrag, bostadsbidrag och eventuell vårdnadsersättning till barnfamiljer.

Ätminstone om man för sin bedömning tar de senaste avtalsuppgörelserna som utgångspunkt, får man inte direkt det intrycket att löntagarorganisationerna nöjer sig med i stort sett oförändrad standard. Under 1975 lyckades löntagarorganisationerna genomdriva arbetskraftskostnadsökningar på ca 22 procent. Motsvarande siffra för 1976 kan uppskattas till 16 procent. I själva verket torde det kunna bedömas som helt uteslutet, att löntagarna och deras organisationer låter sig nöjas med 0 procents standardförbättring. De kommer även fortsättningsvis att begära en reallt sett högre lön och de kommer inte heller att låta sig nöjas med att denna löneökning till 100 procent går till skatt. Antingen kommer man i stället att söka tvinga statsmakterna till sådana skatteomläggningar, som vi varit med om 1974 och 1975, eller kommer man att begära löneökningar avsedda att kompensera skattesärpningen. Och antingen man härvid lyckas eller inte lyckas åstadkomma att den reala inkomsten efter skatt ökar, så blir följden under alla omständigheter, att inflationstakten kommer att överstiga de av långtidsutredningen förutsatta 4 procenten.

En snabbare inflation leder till en försämring av den svenska exportindustrins internationella konkurrensläge och underminerar därigenom dess möjligheter att åstad-

komma den exportökning, som är nödvändig för att balansen i våra utrikes betalningar skall kunna vara återställd till år 1980. Om löntagarorganisationerna lyckas driva upp de nominella lönekostnadsökningarna utan att för den skull åstadkomma någon ökning av inkomsten efter skatt i reallt hänseende, kan resultatet ändå bli en mindre exportefterfrågan och mindre efterfrågan gentemot vår importkonkurrerande industri än långtidsutredningen räknar med. Det skulle betyda fortsatt stagflation för svenskt vidkommande, dvs fortsatta prisstegringar och samtidiga arbetslöshetsproblem. Om å andra sidan löntagarorganisationerna faktiskt åstadkommer en real inkomstökning efter skatt, då öppnar man dörren för en i förhållande till långtidsutredningen allt för stor konsumtionsefterfrågan under 1970-talets andra hälft. Den offentliga konsumtionen skulle öka i takt med alternativet II men den privata konsumtionen snabbare. Då spricker ändå långtidsutredningens beräkningar och förutsättningarna att åstadkomma den eftersträvade balansen i de externa betalningarna infrias inte. I detta fall kan vi nämligen räkna med en alltför stor import.

Mycket talar för, att åtminstone den återhållsamhet med den offentliga sektorns inkomster, som 1975 års långtidsutrednings alternativ I innebär, är en förutsättning för att den samhällsekonomiska ekvationen skall gå ihop under de kommande åren.