

DANNE NORDLING:

## Sverige kan klara krisen

*Att de höga lönekostnaderna i Sverige starkt medverkat till våra svårigheter på världsmarknaden borde numera erkännas av alla. Vår medarbetare Danne Nordling analyserar den utveckling, som fört den svenska ekonomin till dagens bottenläge. Om företagen åter skall komma i gång, behöver de hjälp till självhjälp, och han rekommenderar en sänkning av arbetsgivaravgifterna med 10 procent. Då har vi förutsättningar att klara krisen, menar han.*

Sverige lider för närvarande av en ekonomisk kris, som emellertid inte i någon större utsträckning beror på en internationell lågkonjunktur. Det är därför fåfängt att hoppas att en konjunkturuppgång utomlands skall lösa Sveriges problem. Vårt problem är mera av strukturell art. Ett exempel på detta är, att trots att världshandelns volym sedan 1974 ökat 12 procent har Sveriges export sjunkit ca 10 procent.

Den svenska exporten tappade marknadsandelar utomlands redan under början av 70-talet. Trots att företagens vinster under högkonjunkturen 1973–1974 ökade, kunde Sverige praktiskt taget inte återhämta någonting av vad som tidigare hade förlorats. Året därpå, 1975, inleddes den period i Sveriges historia som måste betecknas som en ekonomisk katastrof. De svenska företagen tappade detta år 8 procent av sina marknadsandelar utomlands. Och 1976 fortsatte förlusterna varvid 9 procent förlorades. Även 1977 tappade företagen 4 procent av sina marknadsandelar.

Denna utveckling, som egentligen tog sin början någon gång tidigt under 70-talet, blev inte uppenbar för den breda allmänheten förrän efter 1976 års val. I den politiska debatten har därför Sveriges ekonomiska svårigheter kommit att utnyttjas av socialdemokraterna samt av politiserande representanter för löntagarorganisationerna. Man försökte från socialdemokraterna omedelbart efter valförlusten skjuta över allt ansvar för de ekonomiska svårigheter, som man då förutsåg, på den borgerliga regeringen. Oppositionsledaren Olof Palme myntade uttrycket "det dukade bordet" som beskriv-

ning för den ekonomiska situation, i vilken den nya regeringen tog över ansvaret.

När så krisrapporterna kom slag i slag och industriminister Nils Åsling fick göra brandkårsuttryckningar för att rädda branscher och företag i kris, kanske en del av allmänheten uppfattade det hela som en följd av det borgerliga maktövertagandet. Om krisen fortsätter fram till 1979 års valrörelse, kan denna felaktiga uppfattning om krisens orsaker spridas och få vittgående politiska konsekvenser.

#### Orsakerna till krisen

När orsakerna till den ekonomiska krisen diskuteras uppstår ofta ett semantiskt problem. Från socialdemokraternas sida säger man att kostnadsläget naturligtvis har sin betydelse, men man vill inte så ensidigt ge lönerna skulden som representanter för näringslivet och de borgerliga ofta sägs göra. Förvisso kan man peka på en rad orsaker som inte direkt sammanhänger med lönerna. Men därmed har det inte bevisats att det inte skulle vara arbetskraftskostnaderna som helt och hållet utgör den slutliga orsaken till krisen.

Om en bil kör av vägen i en kurva, kan i allmänhet föraren inte komma undan ansvaret för olyckan med att hänvisa till att det inte var hans fel att bilen gick av vägen utan att det berodde på att vägen svängde. I trafiksäkerhetssammanhang kräver vi att en bilförare måste anpassa sig efter vägen. Men i ekonomiska sammanhang skall tydligen vissa få köra rakt fram utan att behöva ta hänsyn till att förutsättningarna för tex

löneutvecklingstakten har förändrats.

I debatten har det förekommit en rad exempel på svårigheter för den svenska ekonomin som inte direkt sammanhänger med lönerna. Det har påståtts att företagsledarna har blivit sämre, att marknadsföringen av de svenska exportvarorna har blivit ineffektiv, att det görs för få innovationer i Sverige och att svenska företag satsar för lite på forskning och utveckling. Eftersom detta är en utveckling, som skulle ha pågått under en längre tid utan att någonting har kunnat göras för att motverka den härav uppkommande försvagningen av konkurrenskraften, är det i själva verket fråga om ändrade förutsättningar för välfärdsutvecklingen. Om möjligheterna att öka lönerna i Sverige försämras, måste löntagarorganisationerna självklart ta konsekvenserna av detta och acceptera en långsammare löneökning än i utlandet för att den svenska industrins konkurrenskraft skall bibehållas. Eftersom lönerna i Sverige tvärtom ökat snabbare än i utlandet, betyder detta att de som drivit fram löneökningarna bär det fulla ansvaret för krisen.

För att få en korrekt bild av hur den ekonomiskt mätbara konkurrenskraften utvecklar sig måste man inte bara ta hänsyn till löneutvecklingen i ett land utan också höjningar av arbetsgivaravgifter och produktivitetens utvecklingen. Ett mått som innefattar allt detta är arbetskraftskostnaden per producerad enhet i enhetlig valuta. Med ledning av uppgifter från det amerikanska arbetsmarknadsdepartementet kan denna kostnad räknas fram för Sverige och för våra 14 viktigaste konkurrentländer. För ut-

landet kan utvecklingen sammanfattas i ett genomsnitt, som är framräknat med hjälp av respektive lands andel av världsexporten när hänsyn tagits till varusammansättningens verkan på landets betydelse som konkurrent till Sverige.

Man kan då konstatera, att med utgångspunkt från 1970 sjönk den svenska industrins konkurrenskraft något i början av 70-talet. Men 1973–74 var situationen åter densamma som 1970. Därefter kom katastrofen. Kostnadsökningen i Sverige var 1975 så mycket som 22,6 procent medan den i utlandet bara var 11,2 procent. För 1976 var det ännu värre. I Sverige ökade kostnaderna 17,0 procent medan ökningen i utlandet bara var 2,4 procent. Att siffran för utlandet blev så låg beror på att produktivitetsökningen i utlandet detta år var mycket kraftig.

Preliminära uppgifter för 1977 tyder på att kostnadsökningen både i Sverige och i utlandet blev ca 11,5 procent. Det betyder att Sveriges kostnader hade ökat 26 procent snabbare än i utlandet 1976 och 1977. Med sådan kostnadsskillnad är det inte underligt att Sveriges ekonomi dessa år råkade in i en svår kris.

Trots det nya avtalet 1978 och trots devalveringarna under 1977 reduceras inte den svenska kostnadsskillnaden mot utlandet mer än med ca 10 procentenheter. Av den 26-procentiga differensen kvarstår 1978 ungefär 16–17 procentenheter. Det betyder att Sverige i år nästan befinner sig i den situation med 20 procents kostnadsskillnad mot utlandet som regeringen angav som skäl för devalveringen i augusti 1977. Om Sverige

skall klara krisen måste denna kostnadsskillnad alltså ytterligare minska. Hur detta skall gå till kanske lättare går att utröna, om vi betraktar orsakerna till att kostnaderna steg så mycket snabbare i Sverige än i utlandet.

#### **Kostnaderna för arbetskraften**

En orsak till de snabba ökningarna av arbetskraftskostnaderna kan man genast peka på. Sverige har haft en starkare benägenhet än andra länder att höja arbetsgivaravgiften och andra sociala kostnader för företagen. Under perioden 1965–75 ökade dessa lönebikostnader 22 procentenheter i Sverige medan ökningen var betydligt långsammare i utlandet. I Västtyskland var höjningen 10 procent, i England 5 procent och i Frankrike 0 procent.

Det var särskilt i samband med skatteomläggningarna och Hagaförhandlingarna som arbetsgivaravgifterna i Sverige började höjas i en markant snabbare takt. Den första skatteomläggningen gjordes ensidigt av den socialdemokratiska regeringen 1973. Då höjdes arbetsgivaravgifterna för att kompensera statens inkomstbortfall p.g.a. skatteomläggningar.

På grund av jämviktsläget i riksdagen 1974 var det inte självklart att arbetsgivaravgifterna skulle höjas. De borgerliga partierna ville ha ett ord med i laget. Men resultatet av folkpartiets kohandlande med regeringen blev att arbetsgivaravgifterna höjdes ytterligare med 0,2 procentenheter. Landets arbetsgivare påbörjades därmed en ytterligare kostnad på närmare 200 miljoner kronor. Mönstret upprepades vid skatteomlägg-

ningarna 1975 och 1976. Vissa borgerliga partier kunde inte gendriva socialdemokraternas motivering att höja arbetsgivaravgifterna för att kompensera den offentliga sektorn. På något sätt tycktes man ha trott att det både gick att sänka skatten och därmed öka löntagarnas köpkraft, samtidigt som den offentliga sektorns intäkter lämnades opåverkade.

Den effekt som man ville uppnå med Hagaöverläggningarna var att åstadkomma en ökning av löntagarnas köpkraft utan att dessa måste genomdriva mycket höga nominella löneökningar före skatt för att åstadkomma detta. Någon höjning av arbetsgivaravgifterna behövs naturligtvis inte för att åstadkomma en sådan förändring. Tvärtom motverkar en höjning syftet att hålla nere lönekostnadsökningen.

#### Skatter och löner

Även förhandlingarna om hur skatteskalorna skulle justeras utgör ett symptom på att utvecklingen i den svenska ekonomin hade gått snett. Men det var inte Hagaförhandlingarna som innebar genombrottet för användandet av skattepolitiken som konjunkturpolitiskt medel.

Redan under våren 1973 fördes en intensiv debatt om den omöjliga situationen inför löneförhandlingarna för 1974. Att en skattejustering måste göras för att löntagarna skulle få en köpkraftsökning stod helt klart i juni 1973. Under sommaren lät sig den nye LO-ordföranden Gunnar Nilsson intervjuas i tidningen Vi, där han deklarerade att det fordrades en löneökning på 20 procent för

att man skulle uppnå den i nationalbudgeten framräknade köpkraftsökningen på mellan 4 och 5 procent. En skatteomläggning i form av borttagande av folkpensionsavgiften skulle reducera lönekraven ner till 12–15 procent menade han.

Det var alltså det år 1971 införda starkt progressiva skattesystemet i kombination med den nye LO-chefens nettolöneresone-mang som låg bakom de ovanligt höga lönekraven. Ansvariga för det nya helt ohållbara skattesystemet var socialdemokraterna med bistånd av centerpartiet och folkpartiet.

Trots att resultatet av SACOs gamla netto-lönetänkande blev regelbundet återkommande krav på staten att justera skatterna, uppstod också negativa konsekvenser för företagen. När sänkningarna av inkomstskatteskallorna visade sig vara otillräckliga och när kommunerna höjde sina skatter, var det företagen och inte staten som drabbades av kompensationskrav. Genom att marginalskatterna fortfarande var lika höga som förut blev företagen tvungna att betala mycket stora löneökningar för att löntagarna skulle få behålla tillräckligt mycket av höjningarna.

Genom myten om de sk övervinsterna 1974 fick fackföreningsrörelsen ytterligare ett argument att begära stora löneökningar utan att bli beskyllda för att vara samhälls-ekonomiskt oansvariga. Men den vinstnivån var koncentrerad till vissa branscher såsom skogs- och stålindustrin. Dessutom berodde den höga nominella vinstnivån till största delen på prisstegringsvinster på lagren. Det finns beräkningar som visar, att den reala avkastningen snarare sjönk under övervinst-åren.

Ytterligare en faktor som drev på lönekraven från och med 1974 års avtalsrörelse var att den sk EFO-modellen för lönebildning kunde tillämpas på ett delvis nytt sätt av löntagarorganisationerna. Det förefaller ganska rimligt att betrakta den utlandskonkurrerande industrins produktivitetsökning som ett verkligt utrymme för löneförbättringar. Men att därtill inkludera den förutsedda prisstegringen på världsmarknaden som ett löneutrymme är olyckligt och skadligt.

Det var dock på detta sätt som utrymmet då beräknades av löntagarorganisationerna och detta dessutom för ett år i taget, vilket strider mot EFO-modellens förutsättningar. Beräkningsmetoden möjliggjorde för de fackliga organisationerna att ställa lönekrav på 20-procentklassen utan att de för den skull ansåg sig vara oansvariga. När detta sedan ledde till kostnadsinflation i Sverige, hänvisade man helt sonika till att det var den internationella inflationen som oundvikligen medförde prisstegringar i Sverige.

#### **Frågan om revalvering**

Nationalekonomerna diskuterade vid denna tid möjligheten att genom en revalvering av kronan utestänga de utländska prisstegringarnas genomslag i Sverige. Men de ekonomer som föreslog detta medel framställde sin sak så orealistiskt, att både finansminister Sträng och ledande företagsledare utdömde förslaget som farligt för den svenska konkurrenskraften. Och naturligtvis hade de rätt eftersom man knappast först kan revalvera och sedan hoppas på en lagom löneutveckling som dämpar kostnadsinflationen.

Under denna tid drev jag tesen att inflationen var "hemmagjord" och att den kunde dämpas genom återhållsamhet med lönekraven som sedan kunde leda till förbättrad konkurrenskraft och ett utrymme för en revalvering. Men vissa fackekonomer utdömde på den tiden uppfattningen att inflationen berodde på inhemska faktorer som en "arbetsgivarmyt".

Slutligen bör nämnas ännu en faktor som medverkade till den snabba kostnadsstegringen. Av valtaktiska skäl framtvängde den socialdemokratiska regeringen ett tvåårsavtal 1975-76. Hade man avstått från detta skulle korrigeringsmekanismerna kunnat börja verka vid de på detta sätt uteblivna avtalsförhandlingarna för 1976. Nu blev 1976 istället ett katastrofår, då de svenska kostnaderna ökade 15 procent mer än i utlandet. Sedan detta inträffat fanns en eller flera devalveringar inbyggda i den svenska ekonomins framtid. Ingen politiskt genomförbar svältpolitik kombinerad med aldrig så många års lönestopp skulle ha kunnat förhindra dessa växelkursjusteringar.

Socialdemokraterna har i oppositionsställning motsatt sig de två devalveringarna 1977 på tillsammans 16 procent. Dessutom har socialdemokraterna föreslagit höjningar av arbetsgivaravgifterna på tillsammans 4 procent för 1977 och 1978. Med socialdemokraternas politik skulle kostnadsläget idag inte ha varit 17 procent för högt utan 37 procent för högt!

#### **Att klara krisen**

Svenska folket kan skatta sig lyckligt att de inte 1977 regerades av en socialdemokratis

regering, som in i det längsta skulle ha förnekat LOs ansvar för det höga löneläget genom att hårdnackat motsätta sig alla åtgärder för att anpassa de svenska kostnaderna närmare utlandets. Men socialdemokraterna har ändå gjort mycket skada genom att argumentera mot en sådan anpassning. Regeringens åtgärder har därmed blivit för begränsade för att Sverige snabbt skall komma i balans igen. Sänkningen av arbetsgivaravgifterna borde ha gjorts större, eller också skulle man ha devalverat mera.

Det s k Konjunkturrådet, tillsatt av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, har gjort en inträngande analys av de svenska kostnadsproblemen. Dess rapport publicerades i december 1977. Både regeringen och näringslivets organisationer m fl torde kunna instämma i denna analys. Det är bara oppositionen som inte förefaller vilja inse de ekonomiska problemens hela vidd.

När det gäller de ekonomisk-politiska rekommendationerna är meningarna dock delade även bland dem som inser att vi fortfarande har kvar många ekonomiska problem. Konjunkturrådet och näringslivets organisa-

tioner önskar en ytterligare sänkning av arbetsgivaravgifterna om 10 procent. Men regeringen tycks ännu motsätta sig detta. Den stora skiljelinjen i synsättet på den ekonomiska politiken går inte mellan regeringen och oppositionen utan mellan fackekonomer och näringslivets organisationer å den ena sidan och politiker å den andra.

Sverige har trots allt vissa möjligheter att klara den ekonomiska krisen. Det nya löneavtalet lägger grunden till en väsentligt långsammare prisutvecklingstakt än tidigare. Inflationen 1979 borde kunna komma ner mot en takt på ungefär 5 procent. För att vi skall få fart på produktion och sysselsättning måste emellertid också andra åtgärder vidtas. En sänkning av arbetsgivaravgifterna med 10 procent framstår därvid som det mest lämpliga medlet. På detta sätt skulle exporten kunna öka kraftigt utan att vi behöver vänta på en osannolik högkonjunkturrexlosion i utlandet. Sverige skulle alltså kunna befinna sig i en stark ekonomisk återhämtning under våren 1979 om regeringen vågade genomföra denna sänkning tex vid halvårsskiftet.