

Ekonomi i obalans

Med utgångspunkt från långtidsutredningen redogör civilekonom Bo E Karlsson för Sveriges ekonomiska läge i dag och utsikterna under de närmaste åren. Han anser att man bör kunna räkna med en ny konjunkturuppgång 1972-73. Eftersom 1973 är valår torde regeringen emellertid inte vilja föra en stram finanspolitik med kännbara skattehöjningar eller nedskärningar av redan beslutade utgifter. Vi måste därför räkna med en kraftig inflatorisk utveckling med stora prisstegringar. Konjunkturvariationerna inom den svenska ekonomin visar tendenser att bli allt kraftigare. Författaren anser att orsaken härtill är den alltför snabba expansionen av den offentliga sektorn, vilket i sin tur lett till det snabbt stigande skattetrycket. Såväl staten som kommunerna måste visa stor återhållsamhet med det allmännas utgifter om inte oron för den ekonomiska utvecklingen i Sverige skall visa sig berättigad.

Fyra allmänna mål brukar nämnas för den ekonomiska politiken: snabb tillväxt, stabil prisnivå, full sysselsättning, balans i de utrikes betalningarna. Tillgänglig statistik visar att Sverige särskilt under 60-talets senare del varit föga framgångsrikt i fråga om att samtidigt realisera dessa. I fråga om den ekonomiska tillväxten har Sverige lyckats betydligt sämre än flertalet övriga länder i Västeuropa. En OECD-prognos för 70-talet visar, att vi under detta decennium med nuvarande utveckling kan komma att förlora vår ställning som landet med den högsta levnadsstandarden i Europa till Frankrike.

Inte heller när det gäller penningvärdets stabilitet kan Sverige uppvisa resultat som imponerar. Sverige ligger tvärtom väl till i den europeiska inflationsligan. Bland de länder, som haft en snabbare penningvärdesförsämring än Sverige återfinns Storbritannien, vars långvariga ekonomiska svårigheter är väl kända; Danmark som under senare år även haft betydande ekonomiska problem och som tvingat till en devalvering; Finland som likaledes devalverat; Norge vars höga genomsnittliga konsumentprishöjning nästan helt är att hänföra till den kraftiga prishöjningen 1970 och som i sin tur berodde på en betydande moms-höjning i samband med en skattereform samma år. Bortser man från den norska moms-höjningen 1970 hade Sverige de största prishöjningarna detta år.

Arbetsmarknadsläget i Sverige under 1971 har redan varit föremål för åtskillig uppmärksamhet. Med undantag för ja-

nuari har de månadsvis publicerade uppgifterna om antalet vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa aldrig överträffats för respektive månad så länge den nuvarande arbetslöshetsstatistiken funnits – den började tillämpas 1955. Särskilt arbetslösheten under sommarmånaderna juni och juli i år har varit exceptionell. I juli var tex antalet arbetslösa 47 150. Motsvarande siffra var 1970 29 600, under lågkonjunkturåret 1968 26 850 och under 1958 och 1959 som också var ur

klara med en examen. Man kan därtill notera att den svenska arbetsmarknaden kommit att präglas av en allt mer markant regional obalans. När under senare hälften av 1969 och under 1970 antalet lediga platser väsentligt översteg antalet anmälda arbetslösa, hade vi ändå en betydande arbetslöshet speciellt i skogslänen.

Svårigheterna att upprätthålla balansen i de utrikes betalningarna har åtminstone sedan mitten av 60-talet varit ett permanent problem i den svenska ekonomin.

År	1950	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
H	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B	+	+	+	+	-	-	-	-	-	+	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-

Överskott (+) eller underskott (-) i den svenska handelsbalansen (H) resp. bytesbalansen (B) under perioden 1950–1970.

Källa: Nationalräkenskaperna.

sysselsättningssynpunkt besvärliga år
19 000 resp 18 800.

Dessa siffror ger blott en ofullständig bild av sysselsättningsproblemen. Inräknas antalet personer, som är föremål för omskolning eller sysselsättningsskapande åtgärder såsom beredskapsarbeten, har arbetslösheten under 1971 regelmässigt legat över 100 000 personer. Därtill kommer att man måste räkna med en latent arbetslöshet av ungefär samma storleksordning bestående av personer som inte officiellt är registrerade som arbetslösa, därför att de vet att de inte får något arbete och därför inte brytt sig om att vända sig till någon arbetsförmedling. Det kan vara fråga om hemmafruar eller studenter som fortsatt sina studier trots att de redan är

Under 1969 och under förra hälften av 1970 skedde en allvarlig uttömning av den svenska valutareserven. Under 1971 åter har en icke obetydlig förbättring av handelsbalans, bytesbalans och valutareserv skett. Det finns emellertid inte anledning att räkna med att denna förbättring kommer att vara bestående. Vi skall återkomma till den frågan.

Långtidsutredningen

Det var sålunda mot en ganska dyster bakgrund, som 1970 års långtidsutredning framlade sitt betänkande »Svensk ekonomi 1971–1975». Den blev ett i flera avseenden besvärande aktstycke för regeringen och det socialdemokratiska partiet som också reagerade som räven inför rönnbä-

ren han inte nådde upp till: »Surt», sade han. Man anklagade utredningsmännen för konservatism och deras utredningsmetoder för otidsenlighet. Utredningen pekade på allvarliga balansrubbningar i den svenska ekonomin. Bytesbalansproblemet kom av naturliga skäl att stå i centrum för uppmärksamheten. »En politik som inriktas på att återställa balansen mot utlandet måste utformas under starkt beaktande av pris- och kostnadsfrågorna. Redan vid det aktuella bytesbalansläget är en försämring av konkurrenskraften genom pris- och kostnadsstegringar äventyrlig. Än mer gäller givetvis detta då man måste kraftigt förbättra valutaläget.»

Långtidsutredningens rekommendationer för första hälften av 70-talet är i långa stycken en hård kritik av den förda ekonomiska politiken. Man fastslår, att produktivetskraven bör vara jämnare fördelade inom den interna ekonomin. »Början av omställningarna skulle därvid inte så ensidigt läggas på de varuproducerande sektorerna utan även på andra områden. Offentlig och privat tjänsteproduktion skulle genom högre effektivitetsanspråk i större utsträckning hjälpa till att bära den. – Sysselsättningsökningen har varit särskilt markant inom den offentliga tjänstesektorn och denna sysselsatte 1970 ungefär 1/5 av landets yrkesverksamma befolkning. Alldeles uppenbart är därför att en fortsatt höjning av vår levnadsstandard till väsentlig del blir beroende av de förbättringar i produktivitet som där kan uppnås.»

Långtidsutredningen innebär också kri-

tik av den förda skattepolitiken. »Att genom skattepolitik hålla nere den privata konsumtionen och de disponibla inkomsterna kan – i vissa lägen tänkas möta ett effektivt motstånd genom att konsumenterna sänker sitt sparande. Utvecklingen under 60-talets senare hälft är därvid ett memento. Möjligheterna att bryta igenom en sådan elastiskt undanglidande försvarslinje hos konsumenterna förefaller inte vara stora. Endast medel som kan ge en effektiv sparstimulans är användbara därför, men sådana medel kan nog erfarenhetsmässigt sägas vara inte så lätta att finna eller tekniskt att ta i bruk.»

Utrikeshandeln

Långtidsutredningen arbetade med två alternativ för återställande av balansen i de utrikes betalningarna: det skulle ha skett 1973 eller 1975. Man lutade snarast åt det senare alternativet som det mest realistiska. Aktuella prognoser pekar emellertid på att handelsbalansen och bytesbalansen redan under innevarande år kommer att ge ett överskott. Vad gäller handelsbalansen är det första gången det skett sedan 1951. Under senare hälften av 1970 och under 1971 har också betalningsbalansen markant förbättrats och valutareserven har ökat. Innebär inte detta ett mycket gott betyg åt regeringens ekonomiska politik?

Innan vi besvarar den frågan finns det anledning att titta närmare på sambandet mellan handels-, bytes- och betalningsbalansens variationer å ena sidan och konjunkturvariationerna å den and-

ra. Konjunkturpolitikens mål kan enkelt sägas vara att dämpa konjunkturvariationerna inom den egna ekonomin. Är konjunkturpolitiken framgångsrik bör konjunkturvariationerna inom landet vara mindre än konjunkturvariationerna i världsekonomin. Under en högkonjunktur söker man alltså hålla tillbaks den interna efterfrågan på både varor och arbetskraft för att hindra en inflatorisk utveckling. Det åstadkommer man med en finanspolitik som är stram både ifråga om skatter och det allmännas utgifter. Är man framgångsrik bör detta leda till att kostnads- och prisutvecklingen inom landet förlöper långsammare än internationellt. Därigenom förbättras både exportindustrins och den importkonkurrerande industrins möjligheter till priskonkurrens och sålunda också dess avsättningsmöjligheter. Om också det inhemska ränteläget ligger åtminstone i paritet med det internationella ränteläget har man anledning att räkna med en förbättring av bytesbalansen och en uppgång i valutareserven.

I en lågkonjunktur är situationen den omvända. Genom finanspolitiska stimulansåtgärder vill man förhindra en efterfrågenedgång som får återverkningar på sysselsättningen. Är man framgångsrik i detta avseende är det inte uteslutet, att pris- och kostnadsstegringarna blir något större än i omvärlden. Detta kan få återverkningar på exportindustrins och den importkonkurrerande industrins konkurrenssituation. Söker man dessutom stimulera näringslivets investeringsverksamhet genom en låg inhemsk räntenivå, har man

anledning att räkna med ett visst underskott i bytes- och betalningsbalanserna och en minskning av valutareserven. För att kunna föra en sådan stimulanspolitik måste man alltså ha råd att göra det. Att ha råd innebär i detta sammanhang att ha en tillräcklig valutareserv. En sådan har man byggt upp under tidigare högkonjunkturer om konjunkturpolitiken har lyckats. En framgångsrik konjunkturpolitik på lång sikt medför, att högkonjunkturrens finanspolitik balanserar de åtgärder som vidtages under en lågkonjunktur.

Svensk ekonomi har tidigare följt detta mönster. Under konjunkturuppgången 1960–1961 liksom 1964–1965 skedde en markant förbättring av handels- och bytesbalansen liksom av betalningsbalansen. Under lågkonjunkturåren 1962–1963 och 1965–1967 skedde omvänt en försämring av handels-, bytes- och betalningsbalansen. Under högkonjunkturer 1968–1970 upprepades emellertid inte detta mönster. Trots en mycket markant konjunkturuppgång försämrades betalningsbalansen kraftigt och en uttömning av valutareserven ägde rum. Härigenom underminerades alltså finanspolitikens möjligheter att stimulera ekonomin under den lågkonjunktur som vi för närvarande befinner oss i. Regeringen avstod från en utländsk upplåning, som åtminstone temporärt skulle ha möjliggjort en mer expansiv politik. Resultatet är den rekordhöga arbetslöshet vi har haft i år.

Att under en lågkonjunktur vara tvungen att lägga tyngdpunkten i den ekonomiska politiken vid försvaret av valutan

och en förbättring av betalningsbalansen är ett tecken på ett ekonomiskt-politiskt misslyckande. Det liknar läget i den brittiska ekonomin. I Storbritannien har det tidigare endast varit under konjunkturunedgångarna, som man lyckats åstadkomma någon mer märkbar förbättring av betalningsbalansen. Den svenska ekonomin företer även i andra avseenden alltför likheter med den brittiska.

Konjunkturuppgång 1972

Den förbättring av den svenska betalningsbalansen och valutareserven som uppnått i år har alltså skett på bekostnad av den fulla sysselsättningen. Den har också skett på bekostnad av näringslivets investeringar – både lagerinvesteringarna och investeringar i byggnader, maskiner osv. Härigenom har det skett en relativ försämring av den svenska industrins produktionskapacitet vilket också skett under tidigare år. Under andra kvartalet i år skedde en minskning av industriproduktionen jämfört med första kvartalet. En sådan minskning har aldrig tidigare registrerats. Det finns anledning att räkna med att det finns ett uppdämt investeringsbehov, som kommer att göra sig påmint då konjunkturen åter vänder uppåt. I särskilt hög grad gäller detta lagerinvesteringarna som har en betydande konjunkturkänslighet.

Man kan räkna med att en vändning i konjunkturen kommer att ske under 1972 och att vi under 1973 kommer att uppleva en ny högkonjunktur. Detta synes stå

i överensstämmelse med de bedömningar som gjorts av OECD. Under 1972/73 skulle man alltså kunna räkna med en ökande investeringsvillighet och sålunda en ökande efterfrågan på investeringsvaror både för maskin-, byggnads-, lager- och andra investeringar. Både maskin- och lagerinvesteringar har en hög importandel. Mycket pekar på, att det kan komma att finnas ett ackumulerat importbehov ifråga om investeringsvaror, som märkbart kommer att påverka bytesbalans och valutareserv. Också långtidsutredningen räknade med en ökning av lagerinvesteringarna 1972.

Till denna ökande efterfrågan på investeringsvaror 1972/73 kommer den ökning av efterfrågan på konsumtionsvaror, som normalt sammanhänger med en förbättrad konjunktur och en ökad efterfrågan på arbetskraft. Exempelvis bilförsäljningen har varit mycket låg under 1971 och en ökning av denna under 1972/73 synes inte osannolik. Därtill kommer ytterligare, att en betydande ökning av statsutgifterna är att vänta budgetåret 1972/73. I årets långtidsbudget räknar man med en ökning på 9,5 procent. Statsinkomsterna ökar inte med samma takt så att om inte en skatteskärpning kommer till stånd eller en radikal nedskärning i existerande utgiftsprogram, så skulle man ha att räkna med ett kraftigt budgetunderskott detta budgetår – enligt långtidsbudgeten på 2 440 miljoner kronor. Därtill kommer dessutom de ökande kommunala utgifterna. Det kan här nämnas, att kommunförbundet i sitt remissvar till lång-

tidsutredningen hävdade, att denna underskattat den kommunala utgiftsexpansionen.

Sammantaget leder detta till att mycket stora anspråk kommer att ställas på de ekonomiska resurserna under 1972/73, sannolikt större anspråk än under den förra högkonjunkturen 1969/70. Utan en mycket stram finanspolitik kommer detta att medföra stora risker för en kraftig inflatorisk utveckling. Eftersom det är val 1973 ter sig en kännbar skattehöjning och/eller kraftiga nedskärningar av redan beslutade utgifter mindre troliga. Det är alltså svårt att tro att statsbudgeten inte kommer att ha en expansiv prägel. Resultatet kan bli nya, kraftiga prisstegringar på kanske 7 à 8 procent.

Hetare konjunktur förväntas

Det här skissade konjunkturläget 1972/73 skulle jämfört med 1969/70 kunna beskrivas som en än hetare konjunktur. De tendenser som kännetecknade den senaste konjunkturuppgången skulle sålunda komma att göra sig gällande i än högre grad: överefterfrågan på varor, tjänster och arbetskraft med ty följande inflation; stigande kostnader, otillräcklig industriell produktionskapacitet med därav följande kraftiga importbehov; importöverskott, försämrad betalningsbalans och minskande valutareserv. Behovet att försvara valutans skulle på nytt bli en realitet och under en därefter följande konjunkturavmattning – som kanske kan inträffa 1974 – skulle betalningsbalansproblemet på nytt

stå i förgrunden och en tillräckligt sysselsättningsstimulerande politik inte kunna föras.

Det finns tecken som tyder på, att konjunkturvariationerna inom den svenska ekonomin blir allt kraftigare. Det intrycket står i överensstämmelse med den bild som ovan har tecknats. Någonstans i den svenska ekonomin finns det en fundamental obalans. Denna obalans är roten till våra nuvarande ekonomiska svårigheter. Utan en ny ekonomisk politik är det sannolikt att den kommer att spela samma roll även i fortsättningen.

Allt pekar på att det grundläggande problemet för Sverige är den offentliga sektorns allt för snabba expansion och det som en följd därav snabbt stigande skattetrycket. Den offentliga konsumtionen skall vara ett komplement till den privata konsumtionen. Bl a detta ligger bakom regeringens bestämt avvisande hållning till att skatteutvecklingen skulle beaktas i avtalsrörelserna. Det förutsätter att den offentliga konsumtionens expansion sker på bekostnad av den privata konsumtionen. Sedan mitten av 60-talet har emellertid de privata investeringarna i betydande utsträckning fått bidra till att ge utrymme för den offentliga sektorns expansion. Konsumenterna har sökt kompensera sig för det stigande skattetrycket på olika sätt. Det har skett genom minskat sparande, det har skett genom att man lönevägen söker kompensera sig – det avtalsresultat som blev följden av årets förhandlingar hade knappast varit möjligt för 10 år sedan och visar – om än ej

utsagt – att spiralen stigande skatter–stigande löner–stigande priser är en realitet.

Genom det höga skattetrycket har dessutom statens möjligheter att bedriva en verksam finanspolitik undergrävt. Dels beror detta på den ovannämnda kompensationsmekanismen, dels har det politiska skäl: man vågar helt enkelt inte vidta en konjunkturmässigt motiverad skattehöjning. Härtill kommer att det omfattande transfereringssystemet ytterligare undergrävt effekten av sådana åtgärder. Trans-

fereringsbeloppen motsvarar drygt en tredjedel av den privata konsumtionen och det sociala stödet är i betydande utsträckning indexreglerat!

Att återställa balansen i den svenska ekonomin förutsätter en stor återhållsamhet med det allmännas utgifter. Detta gäller både stat och kommuner. Det är visserligen lättare sagt än gjort men nödvändigt. Annars kommer den osäkerhet och oro för den ekonomiska utvecklingen i Sverige, som blir allt mer vanlig, att visa sig berättigad.