

Ekonomisk tillväxt i Sverige

Av Lars Nabseth

När arbetet med att utarbeta långtidsutredningar här i landet överflyttades från särskilt för ändamålet tillsatta kommittéer till finansdepartementet fanns det många som fruktade att långtidsutredningarna i fortsättningen skulle bli i hög grad politiska dokument. De skulle bli program för den kommande ekonomiska politiken och för svar för den dittills förda politiken. Så har lyckligtvis inte blivit fallet, i varje fall inte den långtidsutredning som presenterades i början av året. Det är här fortfarande fråga om ett expertarbete där det vid diskussionen om den önskade avvägningen mellan skilda konsumtions- och investeringsbehov är experternas värderingar som kommer till uttryck.

I långtidsutredningen sker emellertid inte någon mera utförlig diskussion av den ekonomiska politikens möjligheter att påverka utvecklingen och av de problem som kan väntas uppstå vid skilda kombinationer av de ekonomisk-politiska medlen.

För att stimulera och vidga debatten rörande de frågor som behandlas i långtidsutredningen har finansministern inbjudit ett antal välkända ekonomer att skriva var sin uppsats över ämnen som de visserligen själva valt men som förutsatts ha viss anknytning till de ekonomiska tillväxtproblemen.

Detta lovvärda initiativ har resulterat i en för några månader sedan publicerad "klockbok" med titeln "Svensk ekonomisk tillväxt — en problemanalys" (Svenska Bokförlaget, Lund 1966).

Det är svårt att bland de framlagda uppsatserna finna något genomgående tema och anknytningen till långtidsutredningens problem är i vissa fall ganska lös. Ett sätt att diskutera de olika bidragen kan då vara att behandla de problem som man tycker borde fått en utförligare behandling men som endast delvis tagits upp till närmare debatt i de framlagda uppsatserna.

● Sverige och EEC-problemen

En enligt författarens mening mycket viktig fråga som knappast alls behandlats i "klokboken" är Sverige och EEC-problemen. Om man i likhet med undertecknad tror att Englands enda möjlighet att på sikt få till stånd en fortgående snabb ekonomisk expansion är en anslutning till EEC blir Sveriges ekonomiska situation och utvecklingsmöjligheter vid ett dylikt västeuropeiskt stormarknadsalternativ ett centralt analysobjekt. Det kan visserligen sägas att detta perspektiv inte är aktuellt för perioden 1966—70. Men för utvecklingen under 70-talet blir det sannolikt i stället högaktuellt. Den som i "klokboken" ägnat sig åt handelsblocken och då närmast EFTA-frågorna är professorn Sune Carlson i ett intressant men tyvärr alltför kort och ofullständigt avsnitt. Här påvisas klart den mycket kraftiga expansion av handeln mellan de nordiska länderna som ägt rum under senare år. I början av 60-talet i samband med EEC-diskussionen var det en del ekonomer som hävdade att tullar inte hade något större inflytande på handelsströmmarna. I dag måste vi väl snarast säga att vi är chockerade över att de hade så stor effekt inte minst med tanke på den bristande komplementaritet mellan de nordiska ländernas ekonomier, som tycks föreligga.

● Lönekostnaderna i Sverige och utlandet

Sune Carlson berör också frågan om sammansättningen av vår export och om denna kan sägas vara tillräckligt teknologitvingad för att på sikt ge underlag för konkurrens med de stora industriländerna. Särskilt den svagt utvecklade svenska kemiska industrin har ofta påtalats i detta samman-

hang. När det gäller de allmänna förutsättningarna för vår export kommer man in på problem som i "klokboken" också behandlats av docent Lars Lindberger i en uppsats "Om inflationens framtid" och professorn Erik Lundberg i uppsatsen "Störningar i tillväxtprocessen".

Lindberger framhåller att den kraftiga ökning av de totala lönekostnaderna per timme som vi haft inom svensk industri under 60-talet — i genomsnitt drygt 9 procent om året — inte varit något exceptionellt svenskt fenomen utan gällt för flertalet industriländer i Västeuropa. USA och Kanada har däremot haft en avsevärt lägre ökningstakt. Lindberger menar att en snabb produktivitetutveckling i förening med god efterfrågan gjort det möjligt för de svenska företagen att till betydande del kompensera sig för kostnadsstegringarna. Att produktivitetstillväxten inom svensk industri varit glädjande snabb under första hälften av 60-talet förefaller obestridligt. Men samtidigt får man inte glömma bort, vilket också framhålls i Lundbergs artikel, att vinstmarginalerna inom industrin sannolikt låg relativt högt efter devalveringen 1949 och den påföljande Korea-krisen. Dessa marginaler har sedan successivt sjunkit ihop och en fortsatt kombination av snabba kostnadsstegringar och oförändrade exportpriser blir i många branscher knappast möjlig. Verkstadsindustrin tycks i så måtto ha varit i ett gynnsammare läge att den kunnat höja sina exportpriser med i genomsnitt ett par procent om året sedan 1958. Lindbergers tes är nu att det även i fortsättningen skulle finnas internationellt utrymme för icke oväsentliga lönekostnadsstegringar inom exportnäringarna, vilka kan väntas få kostnads- och prisstegrande återverkningar inom hemmamarknadsnäringarna där produktivitetsstegringarna inte går lika fort. Tendensen att med den ekonomiska politikens hjälp försöka dämpa de

fortgående pris- och kostnadsstegringarna även till priset av ett på kort sikt långsammare framåtskridande skulle enligt Lindberger ännu så länge endast ha gjort sig gällande i Frankrike. Sedan uppsatsen skrevs måste emellertid också England sägas falla i den kategorin. Även i Västtyskland och Holland förefaller pris- och kostnadsproblemen vara på väg att inta en centralare plats vid utformningen av den ekonomiska politiken.

Men härtill kommer ytterligare ett förhållande som förtjänar att uppmärksammas mera. I USA och Kanada har, som redan framhållits, lönestegringarna gått påtagligt långsammare än i Västeuropa. Detta bör ha ökat de amerikanska företagens konkurrenskraft. Men ännu så länge tycks inte detta, mer än inom begränsade områden, ha skapat allvarigare svårigheter för den västeuropeiska industrin. Detta kan ha sammanhängt med att produktivitetstegringen gått snabbare på denna sida Atlanten. Detta förefaller inte otroligt med hänsyn till att de västeuropeiska företagen haft förmånen att kunna införa i USA redan tillämpad teknik. Men för Sverige måste man ju då ställa sig frågan: Vad finns det egentligen vid fortsatt fredlig utveckling för anledning vänta sig att svensk industri varaktigt skall kunna betala Europas högsta löner? Bör inte övriga västeuropeiska företag successivt tillägna sig den teknik de svenska företagen använder sig av? Om vi kan vänta oss en utjämning på produktivitetssidan måste lönekostnadsstegringarna i Sverige i fortsättningen vid oförändrade växelkurser gå långsammare än i det övriga Västeuropa om vår industris konkurrensförmåga skall kunna bevaras. I annat fall kan vi vänta utrikeshandelsproblem och riskera att svenska företag i betydligt ökad utsträckning förlägger tillverkning utomlands och använder sig av utländska underleverantörer. Problem

av här angivet slag hade utan tvivel varit värda en närmare diskussion i "klokbooken".

● Produktivitet och avgifter i den offentliga sektorn

Frågan om produktivitetens utvecklingen inom hemmamarknadsnäringarna och då inte minst den offentliga sektorn har bl a behandlats av fil dr Erik Höök i uppsatsen "Några randanteckningar till långtidsutredningen" samt professorn Carsten Welinder i "Offentliga utgifter och ekonomisk expansion". Även i professorn Assar Lindbecks uppsats rörande "Prissystemet i långtidsplaneringen" kan dessa problem sägas bli berörda när det gäller avgiftsfrågan. Höök och Welinder förefaller ha olika uppfattningar om rationaliseringsmöjligheterna inom den offentliga verksamheten. Undertecknad delar helt Hööks uppfattning att dessa möjligheter är betydande om vi bara ägnar frågorna ökad uppmärksamhet. Inom Industriens Utredningsinstitut gjordes i början av 50-talet prognoser över handels utveckling, som byggde på den då gängse föreställningen att det var svårt att rationalisera inom servicenäringarna, dvs bl a handeln, och att arbetskraftsbehovet därför i stort sett steg i takt med den varuvolym som skulle förmedlas. Som framgår både av långtidsutredningen och av Hööks uppsats har detta inte alls varit fallet. Vi har genom strukturuomvandling fått en produktivitetstegring som väl mäter sig med den vi haft inom industrin. På motsvarande sätt föreligger det säkerligen stora möjligheter till arbetskraftsbesparingar inom det offentliga bara vi är beredda att bryta invanda rutiner och skapa ett ordentligt kostnadstänkande bland de ledande personerna. Varför kan vi exempelvis inte i ökad utsträckning låta en del av de funktioner som i dag utförs av offentliga myndigheter

i stället utföras av inhemska eller utländska konsultföretag? Den fortgående lönestegringen för offentligt anställda och prisstegringen på många offentliga tjänster bör rimligen leda till en fortgående omprövning av de olika tjänsternas värde för medborgarna.

Som Assar Lindbeck framhåller kan också en ökad prissättning på offentliga tjänster leda till en bättre resursfördelning och till användande av effektivare produktionsmetoder. Ett exempel härpå har man i tätortsbilismen. I stället för att i rask takt "knacka ned" de större städerna kunde vi genom ett lämpligt utformat avgiftssystem begränsa inströmningen av bilar till städerna. Att, som vissa politiska ungdomsorganisationer föreslagit, dämpa bilismen genom att göra de kollektiva transportmedlen avgiftsfria, förefaller däremot mindre välbetänkt. Bortsett från de ytterligare snedvriddningar som kompenserande skattehöjningar kan medföra, riskerar vi ju då också att få stora köproblemmen och för stor utbyggnad av de kollektiva transportmedlen.

Även om ökad prissättning på offentliga tjänster totalt sett inte kan få så stor betydelse för den statliga budgeten finns det säkert större möjligheter till prissättning än man först är benägen att tro. Både inom sjukvården och utbildningen föreligger, som Lindbeck påpekar, möjligheter härtill. Dessa problem har i tidigare sammanhang behandlats av professorn Erik Dahmén. I "klokboken" har han i stället valt att ägna sig åt avgiftsfrågorna när det gäller vatten- och luftföroreningar, buller etc. Dessa problem kan i framtiden, bl a som följd av Dahmén's påpekanden, väntas tilldra sig större uppmärksamhet i den politiska debatten än vad som hittills varit fallet. Undertecknad delar härvid uppfattningen att det om möjligt är bättre att genom olika avgifter försöka påverka utvecklingen än att genom direkta förbud stoppa en viss

mindre önskvärd utveckling. Det senare kan dock naturligtvis i vissa fall bli nödvändigt.

● Skatter och arbetsvilja

Welinder ger i sin uppsats synpunkter inte endast på de offentliga utgifternas fortsatta utveckling utan också på skatternas verkningar på arbetsviljan och lönenivån. Det är inte minst i valtider irriterande att vi har så föga av empiriska undersökningar när det gäller skatternas verkningar på människors handlande.

I den teoretiska diskussion som förs tycker undertecknad dock att Welinder både i denna uppsats och i sitt bidrag till Skatteberedningens betänkande är något oklar. Det framhålls med rätta att skatter har både en s k substitutionseffekt, som tenderar att minska arbetskraftsutbudet och en inkomsteffekt, som tenderar att öka det. Men man kan därför inte anta att dessa båda effekter vid stigande skattetryck hela tiden tenderar att ta ut varandra för flertalet människor. Det är väl i stället risk för att för vissa kategorier av människor dominerar den ena effekten, för andra den andra effekten. Man kan inte då kvitta dessa effekter mot varandra och säga att totalt sett har skatterna inte fått någon större verkan på arbetskraftsutbudet.

Härtill kommer också den tendens till ökat egenarbete eller hemarbete — där ingen beskattning sker — som en höjd beskattning kan väntas medföra antingen den sker på indirekt eller direkt väg. Welinder tror inte detta kan ha eller få någon större praktisk betydelse. Att det redan nu är av stor betydelse vid gifta kvinnors val mellan hemarbete och förvärvsarbete är obestridligt. Men även då det gäller att bygga fritidsstugor och egna hem, reparera bilar och båtar etc tror undertecknad att det kan bli fråga om inte negligerbara effekter.

Men skatters verkningar på människors handlande kan inte begränsas till att enbart avse frågan om det totala arbetskraftsutbudet. Det är ju också en fråga om var och hur man vill arbeta. Det finns många undersökningar som visar att folks val av yrke och arbetsplats inte enbart är beroende av lönen. Det är också en fråga om arbetsmiljö, smutsigt eller tungt arbete etc. Dåliga arbetsförhållanden måste ofta kompenseras av hög lön etc. Höga marginalskatter kan då väntas gynna de trivsamma och lätta arbetena. Företag som erbjuder mindre trivsamma förhållanden kan tvingas hålla större löneskillnader för att ge nödvändig kompensation. På motsvarande sätt kan höga marginalskatter väntas verka rörlighetshindrande på arbetskraften. Särskilt byten mellan olika orter medför ofta både besvär och utgifter för individerna. Dessa olägenheter måste kunna kompenseras genom nettolöneökningar. Vi känner inte den kvantitativa betydelsen av de omnämnda effekterna, men att helt se bort från dem verkar vara mindre välbetänkt.

● Balansproblem

Problem i samband med tillväxtprocessen har i "klockboken" behandlats av Lundberg samt också av professorn Ingvar Svennilson i en mera teoretiskt betonad uppsats med titeln "Framstegstakt vid ekonomisk balans". Lundbergs tes är att den stabiliseringspolitik, som förts, " varit relativt effektiv i fråga om att motverka recessionstendenser, men föga framgångsrik då det gällt att bromsa tendenser mot inflationsbetonad högkonjunktur". Eftersom det är de sistnämnda tendenserna som dominerat blir den naturliga slutsatsen att stabiliseringspolitiken i stort sett inte varit effektiv. Lundberg menar dock att om vi kommer att ha samma oförtjänta tur under andra hälften av 60-talet som under den första,

kommer ändå inga allvarigare balansproblem på utrikeshandelssidan att uppstå. Härtill kan dock fogas att vi i varje fall under åren 1965 och 66 tycks ha fått problem med vår utrikeshandel av en storleksordning som vi inte haft sedan valutakrisen 1947 även om situationen då var väsentligt allvarigare.

En jämförelse mellan Lindbergers och Lundbergs uppsatser blottar en intressant nyansskillnad i synen på inflationsprocessen. För Lindberger spelar förhållandevis goda avsättningsmöjligheter på exportsidan i förening med en mycket snabb produktivitetstegring inom exportsektorn en väsentlig roll vid förklaringen av löne- och prisstegringarna inom hemmasektorn. Löneutrymmet inom exportsektorn blir så stort att hemmasektorn inte kan klara motsvarande lönestegringar vid en oförändrad prisnivå. För Lundberg är det i stället ett efterfrågeöverskott inom hemmasektorn, i vilket då ingår både byggnadssektorn och servicenäringarna, som leder till löne- och prisstegringar, vilka drar med sig lönerna inom exportsektorn. Härigenom pressas exportföretagens vinstmarginaler samman och konkurrensförmågan försvagas. Det krävs fördjupad forskning för att klargöra den relativa betydelsen av de olika synsätten. För undertecknad är dock Lindbergers antagande om en stor skillnad i takten i produktivitetstegringen mellan exportsektorn och hemmasektorn, om vi bortser från den offentliga delen därav, inte självklart. Exportprisstegringarna inom verkstadssektorn kan också lika väl ses som framtvingade av stora lönestegringar som de kan anses ge uttryck för gynnsamma efterfrågeförhållanden. Man glömmer ofta bort att förbättrad konkurrensförmåga för ett lands industri vid hård internationell konkurrens bör åtföljas av i förhållande till andra länder sänkta exportpriser och inte tvärtom.