

Kapitel I

Balansproblem på olika sikt och sätt

0 Disposition

Denna långtidsbedömning (LB 85) från Industriens Utredningsinstitut (IUI) har fått en annorlunda utformning än de tidigare två. Lärda av erfarenheterna från såväl våra egna analyser som de statliga långtidsutredningarna har prognosmakandet tonats ned och analys satts i förgrunden.

Kapitel I (detta) sammanfattar vissa centrala resultat. En helhetsyn på ekonomins problem idag presenteras.

Kapitel II sätter företagets förnyelse för återställande av svensk industriell tillväxt i centrum. Allokeringen av och kvaliteten hos investeringsresurserna snarare än volymen betonas. Kapitalmarknaden i bred bemärkelse blir i kapitlets analys styrande för den ekonomiska utvecklingen.

I kapitel III tas en, på ett hittills inte tillfredsställande sätt uppmärksammas form av kapitalbildning upp till särskild diskussion. Vad betyder industriellt kunnande för ekonomisk tillväxt och var skapas kunnandet?

Denna analys leder naturligt över till kapitel IVs arbetsmarknadsdiskussion. På arbetsmarknaden uppstår de sociala konsekvenserna av strukturomvandlingen. Men arbetsmarknaden fungerar också som en restriktion på produktionstillväxten genom att begränsa tillgången på arbetskraft. Lönebildningens betydelse diskuteras i sitt naturliga sammanhang.

I kapitel V studeras företagen sedda som beslutsorganisationer och drivsystem i ekonomin. En diskussion om industriföretagens förändrade produktionsinnehåll bildar bakgrund till kapitel VIs mikrobaserade kalkyler över den makroekonomiska utvecklingen för resten av 80-talet.

Den mikro-makroanalys som presenteras i kapitel VI leder till ett frågetecken kring svensk ekonomis kapacitet att utan sociala och ekonomiska störningar klara utvecklingen mot en balanserad makroekonomi. Framför allt observeras en oroande tendens att via ekonomisk politik skjuta ett växande balanskorrigeringsproblem framåt i tiden. I kapitel VII diskuteras därför under vilka institutionella förutsättningar de politiskt-ekonomiska kompromisser kan åstadkommas som möjliggör en korrektion av kursen mot en stadig balansförbättring.

Vi ser detta sista kapitel som så långsiktigt syftande att man vare sig bör eller behöver ta hänsyn till vad som i dag anses vara politiskt acceptabelt. Vi konstaterar nämligen att Sveriges ekonomiska problem i första hand är ett politiskt problem.

Det är möjligt att de centrala policybeslut som krävs för ett permanent återställande av den långsiktiga ekonomiska balansen efter 70-talets ekonomiska störningar är så svåra att åstadkomma politiskt att dagens obalansstillstånd permanentas långt in på 90-talet. Sverige är i så fall inte det enda land som genom politisk handlingsförklamation råkat ut för en sådan utveckling som leder bort från de mål som regelbundet stakats ut i statliga långtidsutredningar och andra offentliga handlingar.

1 Balans nås enbart genom tillväxt

Svensk ekonomis balansproblem är välkända till sina symptom. Utrikeshandeln och den offentliga sektorn har registrerat stora underskott. Inflationen är fortsatt högre än i omvärlden. Underskotten och inflationen beror av varandra. Den grundläggande orsaken

till dessa balansproblem är att prissystemet kommit i olag. Inflationen påverkar kapitalkostnaden, förmögenhetsbildningen samt relativkostnaderna och bidrar till en sänkt tillväxt i produktionen (se kapitel II, VI och VII). Medan ekonomisk balans endast kan nås med hjälp av produktionstillväxt, kan en stabil produktionstillväxt endast nås om det inhemska prissystemet kommer i balans. Det senare hänger intimt samman med ekonomins incitamentsstruktur, marknadsmässighet och inflationsbenägenhet.

En effektiv ekonomisk-politisk lösning på svensk ekonomis makrobalanser får inte göras beroende av prognoser på den ekonomiska utvecklingen i vår omvärld. Av detta skäl blir presentationen av vår omvärld kort, och läggs efter detta avsnitt.

Bland det begränsade antal möjliga ekonomisk-politiska lösningar på makrobalansproblemen som står till buds synes den enda rimliga vara en satsning på en långsiktigt hög produktionstillväxt.

Även om balansproblemen är välkända - och för många betraktare kanske till och med självklara - är det dock på sin plats att ställa frågan: Vems är egentligen problemet? Vem har i uppgift att agera? Problemet innebär i första hand att den centrala statsmakten har fått sin handlingsfrihet begränsad. Balansproblemet som sådant berör inte gemene man. Han eller hon påverkas endast av konsekvenserna av statsmaktens åtgärder för att återställa sin handlingsfrihet eller - för det fall samma balansproblem skulle uppstå på gränsen mellan Östergötland och Västergötland - de inkomst-, förmögenhets- och emigrationseffekter som skulle följa om marknaderna omedelbart och på egen hand gavs tillfälle att rätta till obalanserna. Makrobalansproblemet är med andra ord ett utslag av att den centrala statsmakten har en annan ekonomisk mening än marknaden. Konstaterandet är närmast självklart, men betraktade på detta sätt blir ett antal ekonomisk-politiska problem omkring oss i första hand politiska och därmed betydligt enklare att förstå än om de vore tekniska, kommersiella eller ekonomiska. Å andra sidan förefaller det som om problemen i stället blir svårare att lösa.

Som redan markerades i IUIs förra långtidsbedömning (Att välja 80-tal, IUI 1979, s 306 f) föreligger t ex en konflikt mellan den ekonomiska politikens uttalade fördelningsambitioner och uppnåendet av balans i makroekonomin. Fördelningsambitionen är framför allt knuten till skattepolitiken, subventionspolitiken och valet mellan privat och offentlig produktion, eller kort och gott den offentliga sektorns dimensionering och finansiering. En slutsats i denna skrift är att den ekonomiska politik som följt på fördelningsambitioner på ett väsentligt sätt ansvarar för den svenska ekonomins makroobalanser. Från denna slutsats följer dock inte att en mer marknadsmässig lösning av den svenska ekonomins balansproblem nödvändigtvis skulle leda till en mer ojämn inkomst och förmögenhetsfördelning än vad som gäller idag. Analysen innefattar som en paradoxal slutsats att en ökning av den ekonomiska tillväxten kan åstadkommas genom en nedtrappning av politikens fördelningsambitioner och att detta skulle kunna leda till en socialt mer acceptabel fördelning av konsumtionsstandarden i samhället än vad som gäller idag.

Det är dock osannolikt att tillväxtlösningen eller någon annan ekonomisk-politisk lösning på makroproblemen, och den anpassning av produktionens geografiska och funktionella struktur som därvid krävs, kan åstadkommas utan en betydande omflyttning på arbetsmarknaden. Om vi av politiska skäl inte kan underlätta den anpassningen med hjälp av en mer differentierad lönesättning är det sannolikt att en tillfällig höjning av den öppna arbetslösheten blir en konsekvens. Statsmakten kan i så fall påverka tidpunkten när anpassningen på arbetsmarknaden skall äga rum. Svårigheterna blir dock inte mindre av att problemet skjuts framåt. Å andra sidan behöver man i Sverige inte, som t ex i England, riskera ett långvarigt och extremt arbetslöshetstillstånd, förutsatt att en rimlig flexibilitet i lönesättningen accepteras. Av allt att döma finns i Sverige en bred och konkurrenskraftig industriell bas, som om incitament och politisk-ekonomisk miljö är de rätta kan tjäna som grund för en mycket snabb produktionstillväxt.

Från dessa enkla observationer följer att Sveriges ekonomiska di-

lemma framför allt handlar om beslut som måste fattas politiskt. Vi kommer senare i texten att hävda att problemen tills vidare är få och små på den tekniska, ekonomiska och industriella sidan.

2 De internationella förutsättningarna

Praktiskt taget alla analystrådar som spunnits samman i denna skrift innebär en omformulering av svensk ekonomis balansproblem till ett internt balansproblem, närmare bestämt till en fråga om hur avvägningen mellan makrobalanserna och fördelningsambitionerna skall ordnas utan att prisbildningen i ekonomin störs, så att produktionstillväxten stagnerar. Innan makrobalanserna (ofentliga och externa underskott samt inflation) reducerats väsentligt kommer stabil ekonomisk tillväxt inte att kunna återställas. Denna sanering av de inhemska problemen måste ske alldeles oberoende av vad som äger rum i omvärlden. Det blir därmed fel att hänga upp de inhemska ekonomisk-politiska lösningarna på en optimistisk prognos om den ekonomiska utvecklingen i omvärlden. Det är betydligt rationellare att vara pessimistisk på denna punkt. Av detta skäl har vi avstått från att genomföra den tidigare traditionella omvärldsbedömningen i denna långtidsbedömning.

3 Helhetssyn och långsiktigt handlande nödvändigt

3.1 Helhetsbilden avgör

Utgångspunkterna för analysen i denna studie har i övrigt varit två:

- 1) En total syn på det svenska balansproblemet är nödvändig och den leder till okonventionella lösningar jämfört med den gängse "bitvisa" ekonomisk-politiska analysen.
- 2) Inga kortsiktiga ekonomisk-politiska lösningar är längre samhälls-ekonomiskt bra. Det ekonomisk-politiska balansproblemet är inte ett konjunkturproblem.

Vi upprepar det självklara, men ofta bortglömda, konstaterandet att balans kräver en produktionstillväxt som är åtminstone lika hög som efterfrågetillväxten samt att utbudet av varor och tjänster har ungefär samma sammansättning som efterfrågan. Först då lägger sig priserna så småningom tillrätta och inflationen minskar.

3.2 Treårssamhället försvårar

Det är mer meningsfullt att lägga upp den ekonomiska politiken mot att få ekonomin varaktigt på rätt väg på 90-talet än att försöka uppnå omöjliga balansmål dessförinnan. Att få inflationen under kontroll är ett delmål på vägen. Att klara inflations- och tillväxtproblemet verkar förutsätta dels en mer differentierad prisättning på faktormarknaderna, särskilt lönerna, dels en förändrad institutionell organisation av ekonomin. På sikt innebär detta någon form av återgång till den "gamla" och mera marknadsmässiga svenska policy-modellen. Resultatet av vår analys har blivit att vi ägnat stort utrymme åt att diskutera vilka institutionella hinder som föreligger för en sådan återgång, samt hur lång tid den kan ta (se kapitel VII). Vi konstaterar att treårssamhället gör långsiktigt rationell samhällspolitik nästan omöjlig.

4 Kapitalbildningens betydelse sätter kapitalmarknaden i centrum

En ekonomisk-politisk lösning som bygger på ekonomisk tillväxt sätter automatiskt för det första det privata näringslivet, och särskilt industrin, i centrum. "Industrin" i bred bemärkelse blir den tillväxtmotor som måste fungera stabilt och effektivt. Därmed blir, för det andra, även den marknad som primärt styr kapitalresurser till och från och mellan företagen (kapitalmarknaden) den viktigaste marknaden i vår analys. Vi har dock en annorlunda syn på vad kapitalmarknaden är än den gängse. Vi konstaterar vidare att sparandets effektiva användning på investeringssidan inte är oberoende av sparandets ursprung.

Kapitalmarknadsproblemet handlar nämligen om de priser som styr fördelningen av samhällets kapitalresurser. Det gäller väsentligen det privata näringslivets materiella och immateriella kapital, hur förräntningskraven sätts och hur räntan bestäms i samhället. Vi hävdar att allokeringen av det mänskliga kapitalet - det industriella kunnandet - är det allra viktigaste, eftersom dess fördelning avgör alla andra kapitalvärden.

4.1 Hur ser ekonomins drivsystem ut?

Med detta synsätt kommer aktiemarknaden, ägarfunktionen och den institutionella förnyelsen av det privata näringslivet i kapitalmarknadsanalysens centrum. Industrin och stora delar av den privata tjänsteproduktionen samt vissa delar av den offentliga sfären - särskilt utbildningen - blir motorerna i den ekonomiska tillväxten. Därmed vidgas begreppet industri på ett sätt som utvecklas närmare i kapitel VII, och de slutsatser som kan dras om den ekonomiska politiken blir annorlunda än vad en snävare analys av enbart tillverkningsindustrin skulle leda till.

En tillväxtlösning förutsätter att kapitalresurserna i ökad grad investeras i drivsystemet i ekonomin. Men med ett vidare begrepp än "tillverkningsdelen" blir detta inte bara investeringar i maskiner och anläggningar. Resurserna kanske i lika hög grad bör gå till marknadsföring i utlandet, eller omorganisation av varudistribution och transporter. Att uppnå en allmän realistisk syn på hur företagen ser ut och hur makroekonomin fungerar och byggs upp från företagens och hushållens nivå är kanske en samhällsekonomiskt lika viktig investering i kunskap som att summera jordnära utrustningsinvesteringar i tillverkningen. Analysen i denna skrift fäster nämligen mycket stort avseende vid hur information och kunskap används ekonomiskt och hur beslut fattas på alla nivåer i samhället.

Vi delar av denna anledning upp analysen i två tidsperspektiv - ett medellångt och ett långsiktigt. Huvuddelen av texten hand-

lar om problem på medellång sikt, dvs fram till 1990. I det långsiktigt syftande perspektivet hinner samhällets institutionella organisation ändras. Dagens politiker, deras verklighetsuppfattningar och värderingar behöver inte längre vara vägledande. Siktet är då inställt på 90-talet. Den långa "institutionsförändrande" sikten diskuteras i det sista kapitlet VII.

4.2 Vad för slags kapital talar vi om?

Vi konstaterar att i bägge fallen är den tekniskt ekonomiska potentialen för tillväxt ingen begränsning. I det medellånga perspektivet utgörs motorn trots allt i första hand av industrin, och särskilt den mindre grupp storföretag som dominerar vår export. I det långa perspektivet finns tid att revitalisera en betydligt större del av ekonomin, inklusive delar av den offentliga sektorn. Tillfredsställande industriell kompetens från yrkesarbetare och uppåt finns i bägge perspektiven. Det viktiga budskapet på denna punkt är att det för tillväxtanalysen viktiga kapitalbegreppet är avsevärt mycket bredare än maskin- och anläggningskapitalet. Till hårdvaran kommer kunnande i olika former. Utan detta kunnande eller denna kompetens blir maskinkapitalet inte produktivt. Vi vet mycket litet om det industriella kunnandets innehåll. Det är hårt knutet till människorna samt deras utbildning och arbetslivserfarenhet. Därför glider en realistisk kapitalanalys alltid över i arbetsmarknads- och utbildningsfrågor.

Som en av världens mest avancerade industrinationer blir det snudd på konstigt att överhuvudtaget diskutera brist på industriellt kunnande i Sverige. De flesta teknologiska innovationer skapas inte i Sverige, men svenska företag har på bred front varit de som först, eller tidigt, introducerat tekniska nyheter i produktionen. Det industripolitiska problemet blir att sätta kunnandet i produktivt arbete och att allokera det rätt. Detta handlar i allt väsentligt om incitament för industriell verksamhet och om "utbudet av entreprenörer och industrialister".

4.3 Nya finansieringsformer viktiga

När det gäller finansieringen av det privata näringslivets produktionstillväxt konstaterar vi tre saker. Nya finansieringsformer behövs för att klara det högre risktagandet. Större volymer riskvilligt kapital krävs för tillväxten. Men framför allt är framgången på tillväxtsidan beroende av under vilka former finansieringen sker. Om inte finansiering och industriellt kunnande paras effektivt, blir resursallokeringen mindre lyckad, andelen misslyckade satsningar större, och tillväxten i produktionen uteblir.

De nya "mjukare" formerna för kapitalbildning innebär en högre kommersiell risknivå inom företagen och kräver en i motsvarande mån större andel "riskvilligt kapital" i företagens balansräkningar. Företagen har redan anpassat sig till dessa behov genom att i snabb takt utveckla betydande interna "bank- och försäkringsverksamheter" för att kunna samordna de genom vinsterna internt skapade investeringsresurserna. Det kan diskuteras om detta är den långsiktigt mest effektiva lösningen eftersom därmed en ökad andel resurser undandras den öppna marknadens prövning (se kapitel II). Under alla omständigheter räcker inte finansieringsvolymen till för att klara tillväxten om enbart nuvarande arrangemang får råda. En ökad överföring av obeskattade vinstresurser i form av riskkapital från lönsamma, men stagnerande företag till växande, kassafattiga företag måste åstadkommas utan att de nödvändigtvis förenas med ett direkt samgående mellan företagen. Detta kräver genomgripande förändringar av bolagsskattesystemet, kanske till och med ett borttagande av bolagsskatten, som idag endast verkar fylla en politisk-symbolisk funktion. Men även hushållens sparande bör i ökad utsträckning transformeras om till riskkapital i de växande företagen. Ett andra sätt är att tillåta hushållen att skattespara via ett stort antal affärsinriktade investmentbolag, vars resurstilldelning beror av hur bra de förräntar sitt kapital. Men dessa företag kommer att få svårt att bygga upp den industriella kompetens som krävs för riskkapitalengagemang utanför börsens storföretag. Vad som efterlyses är ett återskapande av den gamla industribankstraditionen där ett betydande industriellt

kunnande byggs upp inom en, kring en "merchant" bank relativt löst organiserad grupp företag, utan att bankspararna utsätts för större riskexponering och utan att en ökad maktkoncentration i näringslivet skapas. En annan lösning håller som nämnts på att spontant växa fram i och med att storföretagen expanderar sin interna bankverksamhet och till sig knyter en varierad grupp företag. Men om allokeringen av resurser skall fungera smidigt, en effektiv marknadsprövning komma till stånd och direkt tillgång till hushållens sparande uppnås, måste skattelagstiftningen ändras. En ökad konkurrens om samhällets totala sparande kommer att uppstå och produktionstillväxten kommer i gång. Framför allt kommer stat, kommuner och hushåll att få betala mer i reala termer för lånefinansiering av sina verksamheter än de gör i dag. Även detta bidrar till återställandet av ekonomisk balans i den svenska ekonomin.

De institutionella och organisatoriska formerna för uppsamling av sparande och industrins finansiering betyder mycket för det reala produktionsresultatet. Om det internationellt sett betydande industriella kunnande som finns i svensk industri skall kunna omsättas i snabb och stadig produktionstillväxt krävs förändringar i det totala kreditväsendets organisation och ett mer flexibelt regelsystem.

5 Var skapas de nya jobben?

5.1 Tjänster dominerar det kunskapsbaserade industriföretagets produktion

Industriföretagens anpassning till förändrade internationella marknadsbetingelser kommer troligen att innebära att en ny typ av kunskapsbaserade, internationella företag tillsammans med de privata tjänstesektorerna kommer att skapa de nya jobben, medan de gamla företagen, baserade på tillverkning av enkla produkter, krymper eller slås ut. Om trenden från 70-talet fortsätter kommer de tjänsteproducerande företagen att på 90-talet dominera i

gruppen snabbt växande företag (se kapitel V). Investeringarna koncentreras till produktutveckling, marknadsföring och mycket avancerad tillverkning. USA verkar redan ha hunnit en god bit före oss i den här skisserade utvecklingen (se kapitel IV).

5.2 Arbetskraftens produktivitet mer bestämmande för lönerna?

En positiv sysselsättningsutveckling kräver förmodligen en mer ojämn fördelning av nettoinkomsterna i samhället än vad som gällde mot 70-talets slut. Frågan är om inte en utveckling i denna riktning redan "endogent" har kommit igång.

Med den förväntade strukturen på samhällets totala produktion som vi skisserat ovan kommer utbildning i bred bemärkelse att avgöra både hur snabbt den nya industrin växer fram i Sverige och hur snabbt reallönerna växer, medan arbetsmarknadens institutioner avgör hur väl den socialt svåra anpassningen på arbetsmarknaden fungerar. Framför allt är det tveksamt om den omstrukturering på arbetsmarknaden som krävs kan komma till stånd om inte arbetsersättningen blir betydligt bättre kopplad till arbetsinsatsens kvantitet och kvalitet än den är idag.

5.3 Har vi en teknikerbrist?

Att kunskapskapitalet avgör industrins konkurrensförmåga framgår klart av vår analys. Denna slutsats speglas också av industrins efterfrågan på arbetskraft under resten av 80-talet, där kategorin tekniska tjänstemän och yrkesarbetare dominerar, särskilt i investeringsvaruindustrin. Det är signifikant att efterfrågan på "andra arbetare" på marginalen verkar bli mycket låg i framtiden (se vidare kapitel III).

Den nära nog blinda tron på utbildningen som produktivitetsskapare i samhället från 50-talet har dock förbytts i en mer nyanserad

syn. Framför allt har vi i denna studie betonat distinktionen mellan utbildning som en selektions- eller urvalsprocess och utbildning som investering (se kapitel II och III). Att tillfälliga kvantitetsbrister uppstår på arbetsmarknaden är normalt med tanke på de långa investeringsperioder som där gäller. Därmed blir urvalsmekanismerna viktiga. Om så är fallet blir det utbildningspolitiska problemet förändrat. Den högre utbildningen blir inte längre lika betydelsefull, och ser vi till produktionstillväxten blir ökad utbildning, om vi bortser från teknikeryrkena, inte längre av självklart värde. Vi observerar dessutom att det i första hand varit den offentliga sektorn, som under de senaste decennierna anställt de akademiker som kommit fram ur universitet och högskolor. Framför allt blir värdet på utbildningskapitalet beroende av vilket jobb den utbildade personen hamnar på. Vi är också benägna att tro - men ett klart svar kräver ytterligare forskning - att det inte är brist på kunnande och utbildad personal som håller tillbaka produktionen. Det är allokeringen av erfaren, kunnig och utbildad arbetskraft som utgör den viktiga restriktionen. Detta är i första hand ett arbetsmarknadsproblem - men ett lösbart sådant om man är villig att använda lönebildningen som instrument. Substituerbarheten mellan olika utbildningskategorier - särskilt för nytillträdande på arbetsmarknaden - verkar dessutom vara hög, betydligt högre än substituerbarheten mellan yrkeskategorier.

5.4 Den viktigaste utbildningen sker på jobbet

"Yrkesarbetartät" tillverkning tog över kapitalintensiv produktion som exportledare redan på 60-talet. Under 70-talet stod ingenjörstätt produktion för framgångarna på exportmarknaden. Högre utbildad teknisk och i viss mån ekonomisk personal har vunnit terräng på arbetsmarknaden under senare år, i takt med att enkel, kapitaltung tillverkning stagnerat och avvecklats. Vi observerar dock att svensk tillverkningsindustri har en internationellt sett låg andel akademiker i produktionen, och frågar oss om detta säger något om utbildningssystemets effektivitet. Framför allt synes inte FoU-verksamheten i industriföretagen i någon högre ut-

sträckning vara bemannad med akademiker (se kapitel III). Vi konstaterar dessutom att högt utbildad arbetskraft i industrin betalas med internationellt sett låga löner. Detta är ett viktigt skäl till att ingenjör- och FoU-tät produktion blivit internationellt konkurrenskraftig.

Hur skapas industrins kunskapskapital? På denna punkt observerar vi samma problem som för sparande och investeringar på kapitalmarknaden. Kunskapskapitalets effektivitet är inte oberoende av hur utbildningen går till. Om en större del av den för produktivitetens viktiga investeringen i yrkeskunnande sker genom varierade yrkeskarriärer där dugligt folk selekteras fram, blir arbetsplatsens och arbetsmarknadens organisation viktigare än det reguljära skolsystemet.

Det industriella kunnandet finns ute i företagen och det reella hindret för tillväxten verkar inte i första hand vara brist på utbildat folk utan hur utbildningsinrättningar och arbetsmarknaden och - kanske ännu viktigare - företagens karriärer slussar ut människorna till de rätta jobben (se även kapitel IV, avsnitt 4). Till detta kommer frågan om samhället klarar anpassningen. För dessa sorteringsmekanismer ansvarar nämligen i dag i hög grad det offentliga.

5.5 Fungerar arbetsmarknadspolitiken?

Den svenska arbetsmarknadspolitiken står inför ett fundamentalt dilemma. En strukturanpassning av den svenska ekonomin förefaller oundviklig och ställer större krav än någonsin på den svenska arbetsmarknaden, inom företagen, mellan företagen och mellan den offentliga sektorn och det privata näringslivet. Den offentliga sektorn kan inte längre av balansskäl suga upp all arbetskraft som inte omedelbart får jobb i det privata. Tvärtom, blir det allt viktigare för en smidig lösning på balansproblemen att kunna betrakta den offentliga sektorn som en arbetskraftsreserv för expansion i den privata sektorn och att hålla vakanstiderna någorlunda

korta. Detta kräver en anpassning av de relativa lönenivåerna mellan sektorerna till nackdel för den offentliga sektorn. De nya jobben kräver dessutom mer kunnande hos arbetskraften än de gamla.

En överdimensionerad och byråkratiserad offentlig arbetsmarknadsapparat har inte klarat alla matchningsproblem på marknaden. Insikten börjar sakta göra sig gällande att sysselsättningsproblemet dels hänger ihop med hur arbetsproduktivitet och arbetsersättning matchas på arbetsplatserna, dels på hur aktivt individen själv jobbar med sitt eget arbetsmarknadsproblem. Ingen myndighet kan på denna punkt ersätta individens egen insats. Vi konstaterar att AMS håller på att anpassa sina metoder till detta nya synsätt. Frågan är dock om rätt lösning valts (se kapitel IV). Tyvärr pekar flera tecken på att den samlade arbetsmarknadspolitiken, inklusive subventionspolitiken verkat höjande på arbetslösheten i samhället vid ett givet inflationsmål (se mera nedan).

5.6 Koncentrera arbetsmarknadspolitikens ansträngningar till dem som har problem

Man bör inte överdriva ungdomens svårigheter att få arbete. De nytillträdande på arbetsmarknaden är i allmänhet de bäst utbildade och i andra avseenden bra rustade för att röra på sig och komma rätt. Rörligheten bland ungdomar har inte minskat (se kapitel IV). Framtidens arbetsmarknadspolitik kommer förmodligen inte att gälla ungdomar, såvitt inte en konstlat hög begynnelselöns institutionaliseras. De sociala problemen koncentreras till den grupp människor som redan finns på arbetsmarknaden, på enkla jobb, som de haft länge och till dem som råkar ha hamnat i företag som krymper eller avvecklas. Dessa människor får erfarenhetsmässigt svårt att skolas om till nya typer av jobb. De förblir ofta arbetslösa tills de når pensionsåldern, och särskilt om de är svårörliga geografiskt. Detta är den "arbetslöshetsfälla" som Europa och särskilt England i hög grad hamnat i. Dessa personer har många års yrkesutövning bakom sig, ofta i ett och samma fö-

retag. De har betalat skatter och andra sociala avgifter. Man kan säga att de därmed bör ha ackumulerat ett försäkringsskydd som ger dem rätt till relativt dyrbara åtgärdsinsatser. Gruppen - avgränsad på detta sätt - är dessutom förhållandevis liten. Om arbetsmarknadspolitiken koncentreras till dem som har problem har den offentliga sektorn fortfarande resurser att lösa problemen. Vi drar i denna studie slutsatsen att utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken är ett avgörande komplement till tillväxtpolitiken och att den kräver att uppmärksamhet och resurser koncentreras till samhällets verkliga problemgrupper för att överhuvudtaget få önskvärda och observerbara resultat.

5.7 Har AMS tagit på sig för stora uppgifter?

En begränsning av samhällets arbetsmarknadspolitiska insatser till dem som verkligen har problem minskar myndigheternas i dag omöjliga administrativa, omhändertagande uppgifter. Dessutom visar amerikanska studier (se kapitel IV) att klienter hos arbetsmarknadspolitiska organ får en negativ markering (ett "stigma") vid den fortsatta yrkeskarriären. Det finns ingen anledning att tro att detta problem inte också gäller Sverige.

Omskolning av de arbetare som fastnat länge på enkla jobb till den nya typ av uppgifter som öppnas, har tyvärr erfarenhetsmässigt inte visat sig fungera särskilt bra. Studier tyder t ex på att arbetsmarknadspolitiken på marginalen kostat mer än de produktionseffekter den givit upphov till (se kapitel IV). Detta är ett av flera skäl till att en inskränkning av verksamheten är ekonomiskt motiverbar. Det är dessutom en mycket dyrbar lösning för samhället att "subventionera kvar" obsoleta arbetsuppgifter. Som exempel kan nämnas att varvssubventionerna 1976 och 1983 per år uppgick till drygt 2,5 miljarder kronor i 1984 års priser, dvs drygt 90 tusen kronor per år och anställd, att jämföra med den genomsnittliga lönen på ca 80 tusen kronor för en industriarbetare. Om omskolning och arbetsförmedling koncentreras till de individer som har reella förutsättningar att klara omställningen kan vi tala om affärsmässigt meningsfulla insatser för samhället.

Ett exempel på selektiva och positiva arbetsmarknadsinsatser utan stigma-effekter utgör Trygghetsrådets verksamhet (se vidare kapitel IV). Det är sannolikt att en förändring av arbetsmarknadspolitiken i denna riktning vad gäller både organisation och finansiering skulle ge högre effektivitet och mindre bieffekter på lönebildningen. Ett exempel på hur snabb effektivisering i den existerande offentliga organisationen bör kunna uppnås är att tillåta konkurrerande nyetablering av privata arbetsförmedlingar.

5.8 Använd lönerna

Dilemmat för arbetsmarknadspolitiken är således om sysselsättningsfrågan skall lösas genom lönebildningen eller med administrativa hjälpmedel?

Den gamla svenska arbetsmarknadsmodellen var ett administrativt, men marknadsanpassat instrument. Man accepterade att lönerna kunde påverka rörligheten på arbetsmarknaden, men man var inte beredd att acceptera lönerna - och den därav följande, ansåg man, ojämna lönefördelningen - som ett medel att klara strukturomvandlingen. I stället tog samhället på sig de transaktionskostnader som var förenade med rörligheten. Denna modell fungerade alldeles utmärkt så länge arbetsplatsen lades ned när den inte var ekonomiskt bärkraftig och de anställda hade att välja mellan en låg arbetslöshetsersättning eller ingen lön alls (t ex i jordbruket) och flyttningsbidrag till ett bättre betalt industrijobb.

I dagens situation är alternativlönen betydligt högre, och ofta högre än den lön som erbjuds på annat håll. Incitamenten till flyttning saknas därför ofta, trots flyttningsbidrag.

Med detta synsätt var - tvärtom mot vad som ofta hävdas - löneincitamenten centrala för den gamla arbetsmarknadsmodellen. Den solidariska lönepolitiken var ett medel att driva på lönen underifrån, dvs att slå ut industrier och därmed förstärka löneincita-

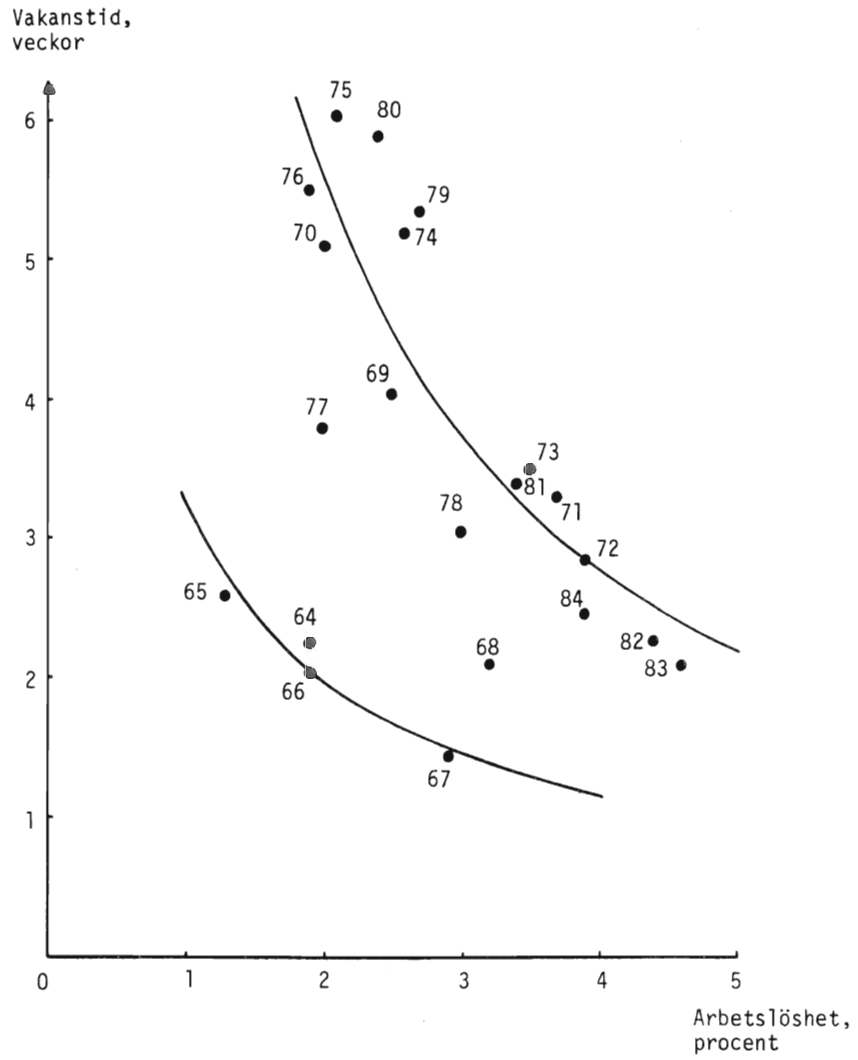
menten till flyttning från låglönsamma företag. Löneutjämningen ägde rum ovanifrån genom att de annars arbetslösa fick bättre betalda jobb. Vår slutsats är att sysselsättningsproblemet i Sverige långsiktigt inte kan lösas om inte lönebildningen i högre grad än vad som för närvarande gäller accepteras som medel.

5.9 Hur undviks en ny kostnadskris?

Med hjälp av flera devalveringar, särskilt den stora hösten 1982, har vi lyckats sänka den internationella relativlönen på den svenska arbetskraften från en tätposition till industriländernas mellanskikt. Denna situation har under en tid klarat lönsamheten för det svenska medelföretaget och uppenbarligen stimulerat realproduktionstillväxt. Läget i slutet av 1985 är dock labilt. Dels föreligger ett inflationstryck i ekonomin, dels är den situation som skapats inte befrämjande för en allmän ökning av investeringar, produktionstillväxt och sysselsättning, som företrädesvis måste äga rum i ett begränsat antal företag (se på denna punkt Jagréns specialstudie). Dessa måste få dra till sig arbetskraft genom måttliga löneökningar utan att hela arbetsmarknaden kräver kompensation för att relativlönerna skall bibehållas.

Att trots höga nominella vinster i industriföretagen en lönekostnadsexplosion ännu ej inträffat beror förmodligen på att rekryteringssituationen för de växande företagen fortfarande är god. Vakanstiderna är korta, därför att arbetslösheten för industriarbetare ligger relativt högt för svenska förhållanden (se Schagers specialstudie). Orsaken till denna situation verkar bli vara att den offentliga sektorn dragit ned sin nyrekrytering. Likaså är de gamla krisföretagen med en hög lönenivå ej längre expansiva på sysselsättningssidan. Som Schager visar i sin specialstudie innebär detta inte att arbetsmarknadsläget återgått till 50- och 60-talens för produktionstillväxten fördelaktiga arbetsmarknadssituation. Vakanstiderna råkar visserligen vara korta just nu, men sambandet mellan vakanstider och arbetslöshet har förskjutits utåt till höger i figur I:1. Samma korta vakanstid som på 60-talet kräver med

Figur I:1 Sambandet vakanstider och öppen arbetslöshet åren 1964-84



Källa: Specialstudie av Schager.

andra ord under 80-talet en högre öppen arbetslöshet. Det är intressant att observera från Schagers studie och figur I:1 att den punktsvärm som bildar den yttre förskjutna kurvan nära nog exakt sammanfaller med de år vi haft en omfattande industrisubventionspolitik, Åman-lagar, MBL och en intensifierad arbetsmarknadspolitik av ny typ. Dessa kännetecknas av en samlad politik som hämmat rörligheten och sänkt utbudet av arbetskraft vid en given löneökning. Man kan säga att ökat villaboende och dubbelarbete i familjen bör ha givit liknande effekter på kurvan, men dessa kan inte på långt när vara av samma storleksordning som den samlade arbetsmarknadspolitikens effekter. För att uppnå en viss bestämd inflation krävs det med andra ord en högre öppen arbetslöshet än på 60-talet. Man kan därför paradoxalt nog säga att den samlade arbetsmarknadspolitikerna under 70-talet höjt arbetslösheten under 80-talet.

Vi räknar med att den offentliga sektorn och stagnationsindustrierna framledes kommer att spela samma roll som jordbruket under 50- och 60-talen när det gäller att förse de växande företagen i det privata näringslivet med arbetskraft utan att inflationistisk löneglidning uppstår. Mekanismen bör i allt väsentligt vara densamma. De nytillträdande på arbetsmarknaden sugs inte längre upp i offentlig tjänst eller av basindustrierna i den takt som tidigare gällt.

Att klara omallokeringen på arbetsmarknaden kräver okonventionella lösningar och ett nytt synsätt. Om arbetsmarknadens lönebildning inte avregleras finns det förmodligen ingen annan lösning på sysselsättnings- och inflationsproblemet än att arbetsmarknadens parter själva får stå för kostnaden för arbetslöshetsförsäkringen och/eller att individen själv i hög utsträckning tvingas riskera sitt jobb, om hans löneersättning överskrider vad han är värd för arbetsgivaren. Något alternativ till större lönespridning eller högre öppen arbetslöshet finns tydligen inte.

6 Inflation - ett prissystem i olag

Redan i IUIs förra långtidsbedömning (Att välja 80-tal, IUI 1979) markerade institutet att den ekonomiska politikens huvudproblem var att få bukt med inflationen. Det var rationell, långsiktigt syftande politik att acceptera kortsiktiga målavvikelser, t ex på selsättningsidan, för att få ned inflationen.

Mot denna bakgrund är devalvering inte ett bra policy-instrument för att lösa strukturella anpassningsproblem. Devalvering gör kraven på anpassningar till marknadens villkor mindre påträngande och skapar inflation.

Grunden för all inflation är att utbuds- och efterfrågepriser ligger fel, och att priserna kännetecknas av trögrörlighet nedåt. Det pris som främst fått illustrera denna tes är lönerna, men problemet är generellt. Med nedåt trögrörliga priser uppstår överutbud på varor och tjänster som ej efterfrågas, och överefterfrågan på för lågt prissatta varor, tjänster och faktorer, samt inlåsning av resurser. Detta trissar upp faktorkostnaden i produkter som efterfrågas, samtidigt som överefterfrågan driver upp produktpriserna.

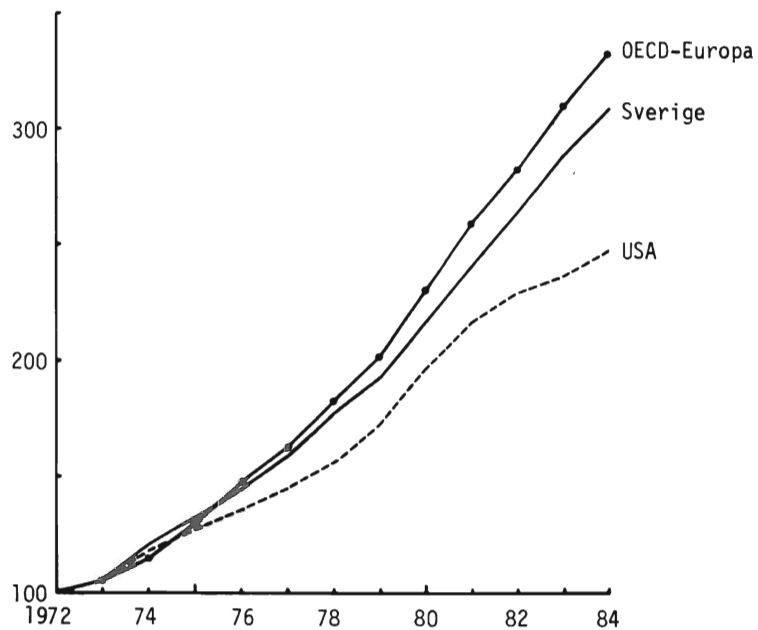
Felsatta priser speglas på makroplanet genom kvantitetsobalanser i utrikeshandeln ("underskott"), den offentliga budgeten ("underskott") samt i att investeringsplanerna avviker från sparandet. Om detta ojämvtillstånd bibehålls genom regleringar och monopol eller inte elimineras med en restriktiv politik på annat håll underhålls en fortlöpande inflation.

Den moderna blandekonomin är väl utrustad med denna typ av obalanser mellan utbud och efterfrågan. Flera av obalanserna har uppstått på grund av åtgärder i syfte att uppnå speciella mål, ofta av fördelningskaraktär. Stora delar av den offentliga sektorn är ett exempel på "felsatta priser" i ovan nämnd bemärkelse. Om den offentliga sektorn inte långsiktigt finansieras genom indragning av resurser på annat håll (skatter etc) utgör den en permanent inflationshärd. Felsatta växelkurser och lågräntepolitik är

andra exempel som skapade inflation på 50- och 60-talen, men där marknadsanpassningar tvingats fram under 70-talet.

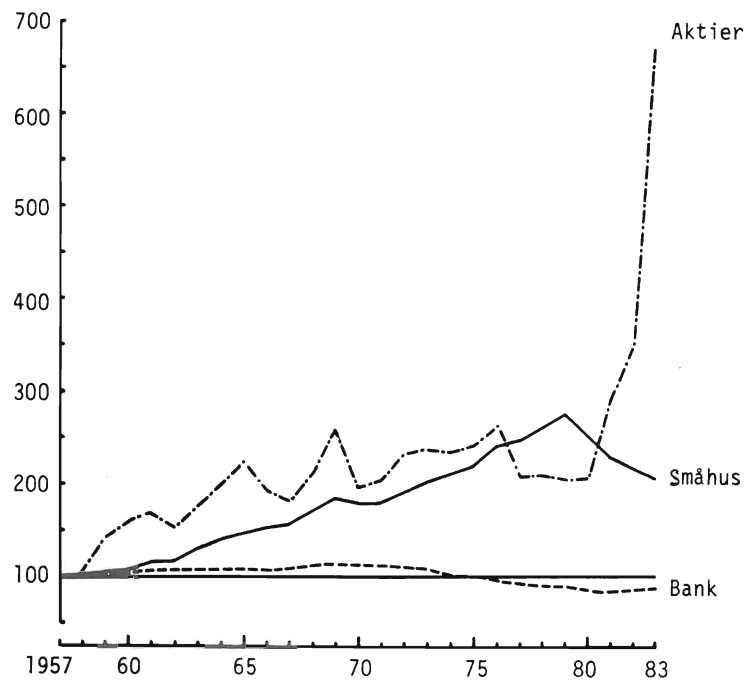
Felsatta priser - ojämvikter - kan skapa inflation. Men inflation destabiliserar också relativprissystemet (se specialstudie av Genberg) och förvrider tillsammans med skatterna avkastningsförhållandena på olika investeringsobjekt (se figurerna I:2 och I:3, samt specialstudie VI). Ju högre inflation, desto mer frikopplas den långsiktiga, relativa kostnadsutvecklingen från relativpriserna. Instabiliteten i relativpriserna reducerar marknadsprisernas informationsinnehåll och ger "felaktiga" signaler till producenter och investerare.

Figur I:2 Inflation, 1972-84, OECD-Europa, USA och Sverige
1972 = 100



Källa: OECD Main Economic Indicators.

Figur 1:3 Real förräntning före skatt av olika investeringar i Sverige under efterkrigstiden



Källa: Englund, P, och Persson, M, 1985, "Bostadsval och förmögensfördelning" i Forskare om bostadspolitik och bostadsmarknad, Byggeforskningsrådet, Stockholm (s 142).

Besluten att producera och investera kan därmed ytterligare - från utbuds- och kapacitetstillväxthåll - förvärra obalansen mellan utbud och efterfrågan i ekonomin. En ond cirkel etableras, som håller tillbaka tillväxten därför att produkterna är felaktigt sammansatta i förhållande till de priser konsumenterna vill betala. I vissa ekonomisk-politiskt odisciplinerade länder kan rent explosiva inflationsförlopp skapas på detta sätt.

Ett speciellt allvarligt exempel på "inflationproblemet" är när det prissystem som styr produktionen inte kan harmoniseras med det prissystem som styr kapacitetstillväxten. På denna punkt kommer den allmänna prisnivåns förändring (inflation) in som en kil mellan räntan och kapitalets förväntade avkastning, en differens som i hög grad påverkar investeringarna. Knut Wicksell beskrev detta fenomen redan för 90 år sedan som den kumulativa inflationsprocessen. Denna kil kan ges ytterligare sprängverkan av skatterna (se specialstudie VI).

Underskotten i bytesbalans och offentlig budget måste finansieras. Om detta inte sker så att köpkraft dras in på annat håll bidrar underskotten direkt till penningmängdens ökning i ekonomin. Den samlade överskottsefterfrågan, eller inflationstendenserna i ekonomin, kan också uttryckas i termer av penningmängdens utveckling i förhållande till den totala produktionens tillväxt. Om man räknar på detta monetära inflations samband (se Axells specialstudie) pekar penningmängdens utveckling de senaste åren på en sänkt inflation 1985 och 1986. Om penningmängdsökningen inte kan hållas i schack 1985 och 1986 ökar inflationen igen 1987. Problemet är dock att strukturella förändringar på kreditmarknaden gör begreppet penningmängd mycket svårdefinierat. En ändring av definitionen kan lätt kasta om resultaten i mer inflationistisk riktning.

Schagers resultat i specialstudie II ger mer blandade signaler för inflationsutvecklingen. Löneglidningen hålls nere, så länge vakanstiderna kan hållas korta, genom att ett tillräckligt arbetsutbud finns på arbetsmarknaden. Detta resultat åstadkommes för närvarande genom en bibehållen högre arbetslöshet. Schagers resultat antyder att inflationen kan tas ned till ungefär västtysk nivå om man accepterar den västtyska arbetslöshetsnivån på 8 à 9 %. Med nuvarande svenska öppna arbetslöshet kommer löneökningen att ligga för högt och snart åter ge svensk ekonomi för höga kostnader gentemot omvärlden. För att samstämmighet skall åstadkommas med de monetära kalkylerna måste alltså finansieringen av de offentliga underskotten ske på sådant sätt att pen-

ningmängden tillsammans med lägre inkomstökningar totalt håller nere det totala efterfrågeöverskottet i ekonomin. Att överskotts-efterfrågan på konsumtionsvaror och tjänster hålls nere blir särskilt viktigt om exportframgångar och expansionsplaner i industrin skulle driva fram en accelererad investeringsboom i näringslivet.

Efterfrågestrukturen i den svenska ekonomin är nämligen sådan att den inkomstökning som skapas av en växande export ger upphov till privat konsumtion med ett stort importinnehåll. Utrikesbalansen förvärras. Den, när detta skrives, alltmer försämrade utrikesbalansen är därför ett normalt fenomen i denna fas av konjunkturutvecklingen. Detta är i sin tur bl a ett resultat av vårt skattesystem som gör att konsumtionsökningarna på marginalen riktar in sig mot lyxbetonade konsumtionsvaror - som i stor utsträckning produceras utomlands - i stället för mot mera exklusiva, inhemska tjänster, som på grund av skattesystemet blivit prohibitivt dyra. Detta sistnämnda exempel illustrerar återigen vad skattekilrar i prissystemet kan åstadkomma.

I grund och botten besvaras alltså inflationsfrågan med motfrågan om i vilken utsträckning det svenska samhället vill ta på sig en ökad öppen arbetslöshet med relativt snålt tilltagna bidrag (den europeiska lösningen), och/eller verkställa en återgång till den gamla svenska modellen med en kraftigt rörelsestimulerande arbetsmarknadspolitik, som håller vakanstiderna nere och driver fram en snabbare strukturomvandling. Denna gamla politik har faktiskt stora likheter med den politik som för närvarande förs i USA. De ekonomiska förutsättningarna att åstadkomma goda resultat på såväl inflations-, tillväxt- som arbetslöshetssidan verkar vara mycket bra, men lösningen är renodlat politisk och kräver en förändrad syn på den ekonomiska politiken, eller snarare en återgång till den gamla svenska policymodellen.

7 Valfärden - en privat angelägenhet?

7.1 Obalans ger förmögenhetsomfördelningar

De balansproblem i den svenska ekonomin som uppstod i oljekrisens kölvatten skapades av den ekonomiska politiken, ej av oljepriserna. De kommer därför ej att försvinna om oljepriserna - som verkar bli fallet - fortsätter att sjunka (realt) under resten av 80-talet. En okontrollerad kostnadsutveckling knäckte produktionstillväxten i näringslivet, samtidigt som den totala efterfrågetillväxten inte kunde hejdas i samma utsträckning. Som en konsekvens härav växte den internationella och den offentliga skuldsättningen i Sverige våldsamt. Som en konsekvens av detta, och av det störda prissystemet, har en kraftig förmögenhetsförskjutning från det offentliga tillbaka till det privata ägt rum. Ingen hade förutsatt denna paradoxala konsekvens av en politik som gått ut på att klara sysselsättningen kortsiktigt och att rädda den solidariska lönepolitiken.

7.2 Dåliga finanser ger dåligt förtroende för det offentliga

Någon förändring i detta avseende är knappast att räkna med under detta århundrade. Innan en stabil och hög produktionstillväxt etablerats i det privata näringslivet kommer det offentligas finanser att vara brydsamma och utlandsskulden ett ständigt påminnande problem. Tillväxten kräver en fortsatt hög real förräntning av kapitalet i industrin. Förräntningen har fortfarande, ett högkonjunkturår, inte nått upp till 60-talsnivån (se specialstudie av Södersten). Denna högre förräntning krävs också för att en tillräckligt stor volym riskkapital skall bli tillgänglig för att finansiera de nya former av kapitalbildning, som äger rum i de växande, produktorienterade teknikföretagen (se kapitel II).

Både offentliga och utländska lån måste dessutom omsättas och det är numera endast möjligt om en positiv, real ränta efter skatt kan erbjudas långgivarna (se kapitel II samt specialstudie av Oxelheim).

Samma utveckling försvårar statsmakternas möjligheter att klara de totala trygghetsåtagandena. Eftersom fullföljandet av löpande åtaganden observeras direkt i den politiska processen finns alltid en naturlig tendens att låta konsekvenserna falla på mera långsiktiga åtaganden, framför allt pensionerna.

Det finns visst statistiskt belägg för att farhågor i detta avseende inom familjerna kommer att motverkas av ett ökat privat sparande (se specialstudie VI).

7.3 Privatisering bakvägen

Analysen i tidigare kapitel har pekat mot att en ökad spridning av nettolönerna i samhället, så att de bättre matchar löntagarnas bidrag till produktionen, är en nära nog oundviklig förutsättning för att återställa tillväxten i ekonomin, och därmed så småningom makrobalans. "Finansieringen" av de obalanser som redan har uppstått kommer emellertid, så länge de finns kvar, att tvinga låntagaren att betala långivaren (spararen) en marknadsmässig realränta efter skatt. Denna situation kommer att gälla långt in på 90-talet och leder logiskt till att socialförsäkringssystemet i vårt land i växande utsträckning kommer att urholkas och i allt bredare inkomstskikt måste kompenseras med privat sparande och förmögenhetsbildning. En privatisering av socialförsäkringssystemet håller så att säga på att komma till stånd bakvägen utan att några politiska beslut fattas. Kapitel VII ger exempel på att liknande tendenser även finns på andra områden.

En återgång till det läge, som vad gäller fördelningen av resurser för konsumtionen, gällde under den tidigare efterkrigstiden håller därför på att tvingas fram av ekonomins marknadsanpassningar till de störningar som inträffade under 70-talet, den ekonomiska politik som fördes och de obalanser som uppstod. Eftersom väsentliga inslag i denna utveckling verkar omöjliga att hejda - vi tycks redan vara på god väg - blir frågan i det sista, institutionella kapitlet VII, om rationellt handlande inte vore att medvetet fatta

politiska beslut om ökad privatisering inom det offentliga "ansvarsområdet" innan marknaderna själva löser problemen. Detta är ungefär samma sak som att säga att en ändrad verklighetsuppfattning hos ekonomiskt-politiskt ansvariga skulle kunna förhindra fruktlösa försök att hejda en utveckling som kan försätta svensk ekonomi i ett permanent stagnationstillstånd in i nästa årtusende.

8 Summa summarum

Sammanfattningsvis skulle man kunna uttrycka svensk ekonomis balansproblem så här. Den via skatter och offentlig sektortillväxt förda utjämningspolitiken har via transfereringar ökat kapaciteten och benägenheten att konsumera, särskilt i skiktet under medelinkomstnivån. Kostnaden för detta har i första hand burits i skiktet över medelinkomstnivån. Eftersom sparandet ökar med inkomstnivån har benägenheten att konsumera ur disponibla inkomster höjts i Sverige. En väsentlig del av konsumtionsökningen har kommit i form av subventionerade bastjänster från den offentliga sektorn (bostäder, livsmedel, hälsovård, utbildning etc).

Totalt har utvecklingen under efterkrigstiden inneburit en gradvis förskjutning mot en allt större andel sådan konsumtion och ett allt högre beroende av bidrag i olika former i inkomstskikten kring medelnivån. Förväntningarna om en fortsatt framtida förbättring har växt sig starkare. Studier av hushållens konsumtionsbeteende visar att individen därmed utvecklar en form av "permanent" konsumtionsbenägenhet, som man försöker upprätthålla även om inkomsterna faller. Man lånar eller minskar sitt sparande, och konsumtionsstandarden anpassar sig mycket sakta nedåt om inkomstbortfallet blir permanent. Denna "lösning" kompliceras ytterligare i Sverige av att konsumtionsstandarden i hög utsträckning kommer från det offentliga. Individen motsätter sig en sänkning av konsumtionsstandarden via den politiska processen.

Samhället bjuder på två parallella "demokratiska" beslutsprocesser, röstning i allmänna val och via marknader. De individer som

motsätter sig inkomstöverföringar via offentlig sektor kan agera via marknaderna. Han eller hon kan dra in såväl volymen som kvaliteten på sitt arbetsutbud och påverka produktionstillväxten negativt, eller agera ekonomiskt utanför den registrerade ekonomin (den grå ekonomin) osv. Vi vet dessutom att om "kilar" slås in i ekonomin mellan produktionskostnaderna och de priser den slutlige användaren får betala, påverkas hela prisbildningen i samhället. Framför allt kan inflation skapas och förmögenhetsobjektens marknadsvärderingar påverkas (se specialstudie VI).

Man skulle tillspetsat kunna uttrycka saken så att vad höginkomstagaren förlorat på skattepolitiken har han tagit tillbaka via kapitalvinster på förmögenhetsobjekt. Den speciella effekt som härvid uppnåtts verkar ha inneburit att medan inkomstagare strax över medelnivån drabbats hårdast av skattepolitiken, så har höginkomstagaren och de redan rika i första hand vunnit på kapitalvinstsidan.

En tröst för medelklassen torde vara att nästa fas i utvecklingen i två led kommer att föra tillbaka nettoinkomsten till en mer marknadsbestämd fördelning.

Den nödvändiga anpassningen nedåt av offentlig konsumtion och transfereringar kommer i första hand att drabba dem som ligger kring medelinkomstnivån. Kortsiktigt kommer vissa, av offentliga transfereringar särskilt beroende grupper att drabbas speciellt hårt. Det bör också poängteras att vi inte särskilt väl känner till hur transfereringarna fördelar sig i olika inkomstkikt. Sålunda verkar även höginkomsttagarna vara stora utnyttjare av vissa offentliga transfereringar och subventionerade tjänster. Det skall också observeras att ett stort antal höginkomsttagare är anställda i offentlig tjänst. Samtidigt måste den offentliga skuldsättning som den offentliga överkonsumtionen sedan 70-talets mitt skapat, refinansieras till marknadsränta, vilket för en lång tid framåt med nödvändighet kommer att innebära att offentlig upplåning måste ske till sådana räntor att hushållens sparande förräntas positivt efter inflation och skatt. De som sparar får alltså behålla

sitt sparandes konsumtionsvärde plus en positiv ränta. Den gammaldags spararen i bank och statspapper kommer med andra ord att gynnas om man jämför med situationen för 10 år sedan. Detta är samma sak som att säga att en omfördelning av konsumtionsstandard från låginkomsttagare till höginkomsttagare krävs för att få balans i det offentliga dåliga finanser. Det är också tveksamt om den refinansieringen kommer att kunna klaras om inte spararna får någon slags politisk garanti för att resultatet av deras sparande inte lagstiftas bort någon gång i framtiden. Vi skriver kategoriskt på denna punkt och skälet är att ett logiskt ekonomiskt resonemang inte medger andra lösningar såvitt man inte uttryckligen antar - bortsett från stora skattehöjningar - att det offentliga, som tidigare, kan locka eller tvinga fram ett tillräckligt stort sparande från hushållen till en negativ real ränta efter skatt. De volymer av sparande som de statliga budgetunderskotten kräver och de alternativ att förränta sina resurser, som en stor internationell skuldsättning och en internationaliserad kreditförmedling drivit fram, gör ett sådant antagande mindre trovärdigt.

En andra effekt gäller inkomstnivån. Svenska löner har sedan 70-talets slut - från att ha varit de högsta i världen - sänkts till industriländernas mellannivå. Denna sänkning har delvis varit nödvändig för att klara konkurrenskraften hos ett brett skikt i den enkla tillverkningsindustrin. En sänkning av medelnivån vid bibehållen relativlön löser dock inte konkurrenskraftsproblemet på sikt. En omfördelning av arbetskraftens yrkesinriktning mot mer sofistikerade och högavlönade jobb och industrier är nödvändig. Detta kan endast ske genom anpassning uppåt av lönerna i denna typ av jobb, utan att en allmän anpassning av övriga löner blir följden.

Det centrala politiska problemet för svensk ekonomi blir därför att formulera den nya svenska policy-modell som ger acceptans för en sådan politik i vårt land. Om en ny generation av politiker behövs för att denna politik skall bli möjlig kommer makroobalanserna att vara med oss länge. Problemet är politiskt; ej ekonomiskt. Det är dock intressant att notera att den policy-modell

som krävs egentligen inte är ny. Den är mycket lika den gamla policy-modellen från 50- och 60-talen (se kapitel VII). Problemet är att vi "politiskt" glömt hur ekonomin fungerade då.