

Kalkyler för 80-talet¹

6.1 Konjunkturrell återhämtning och strukturell anpassning – långsiktskalkylernas frågeställningar

Utgångspunkten för de långsiktiga kalkylerna med IUI:s LB-modell har varit erfarenheterna av de senaste årens krisproblem. En internationell recession har förenats med långsiktiga strukturella förändringar såväl i vår konkurrenssituation gentemot omvärlden som ifråga om våra egna institutionella förhållanden och produktionsförutsättningar. Symtomen på dessa problem – och på den ekonomiska politik som förts – är framför allt bristen på inre och yttre balans i den svenska ekonomin – undersysselsättning och bytesbalansunderskott. En av LB-analysens huvudfrågor har varit: under vilka förutsättningar och med vilken fördelning av resurserna är det möjligt att åstadkomma en tillfredsställande tillväxt och samtidigt uppnå inre och yttre balans i den svenska ekonomin till mitten av 80-talet?

Detta är en fråga både om konjunkturrell återhämtning och om strukturell anpassning. Vi måste under de närmaste åren återföra den svenska ekonomin till ett fullt kapacitetsutnyttjande och lösa våra akuta undersysselsättningsproblem. Vi måste göra detta på ett sådant sätt att vi undviker inflation och samtidigt länkar in oss på en långsiktig produktionsutveckling som ger utrymme för den resursomfördelning som krävs för att uppnå och varaktigt bibehålla balans i våra utrikesbetalningar.

Denna strukturella anpassningsuppgift har både en real och en finansiell sida.² De reala problemen sammanhänger framförallt med behovet av en

¹ Detta kapitel ger en sammanfattning av det kalkylarbete som mera utförligt redovisas i den separat publicerade volymen Specialstudier Del 2 med samma namn för LB 79. Huvuddelen av det underliggande modellutvecklingsarbetet har genomförts av Tomas Nordström och Leif Jansson.

² Anpassningen har också en annan sida som gäller effekterna av likviditet och marknadsojämvikt på förväntningar, planer och priser i ekonomin. Dessa dynamiska anpassningsproblem är inte oberoende av vare sig den reala eller finansiella anpassningen men diskuteras här av pedagogiska skäl separat, företrädesvis i kapitlen 4 och 7 och i det 11:e kapitlets förloppsanalys.

omfördelning mellan olika näringsgrenar av sysselsättning och produktionskapacitet för att anpassa oss både till förändrade internationella konkurrensförutsättningar och till den, även relativt sett, expanderande efterfrågan på olika typer av tjänsteproduktion. För att denna reala utveckling skall komma till stånd krävs emellertid att olika finansiella storheter – vinstandelar, löner, skatter m m – dimensioneras på ett sådant sätt att de möjliggör och motiverar det beteende hos företaget och hushåll, som den reala lösningen förutsätter.

De yttre och inre balansmålen har tagits som givna utgångspunkter för kalkylerna. Även om enighet råder om en sådan allmän målformulering finns naturligtvis fortfarande ytterst varierande åsikter och bedömningar, när det gäller i vilken grad och i vilken takt en sådan måluppfyllelse bör eftersträvas – och inte minst hur den bör mätas. Ifråga om sysselsättningen kan det här räcka med att erinra om diskussionerna kring avgränsningen mellan ”strukturell” och ”konjunkturell” arbetslöshet och kring frågan om hur långt det ur välfärdssynpunkt är angeläget att driva en regional omflyttning och arbetskraftsmobilisering.

När det gäller bytesbalansmålet finns det som bekant en betydande osäkerhet både när det gäller hur stort ett eventuellt underskott de facto är idag och hur stort det skulle vara vid fullt kapacitetsutnyttjande. Osäkerheten i bedömningen gäller också frågan om hur samhällsekonomiskt angeläget det är att under de närmaste åren förbättra den svenska ekonomins nettoställning gentemot utlandet, såväl absolut som i förhållande till andra oljeimporterande länder.

Även om det av dessa skäl kan vara svårt att numeriskt precisera innebörden av en balanserad ekonomisk utveckling behövs en referenspunkt för presentationerna av våra kalkylresultat. Vi har därför valt att fortsättningsvis arbeta med följande definitioner av balansbegreppen. Fullt kapacitetsutnyttjande i ekonomin har tolkats som ett normalt utnyttjande av arbetskraften i företagen och en öppen arbetslöshet som är mindre än ca 80 000 och som därmed ligger i nivå med vad vi vant oss att betrakta som full sysselsättning under senare år.

Ifråga om bytesbalansen har vi i beräkningarna utgått från att knappt hälften av skillnaden – under de senaste åren 5–6 1/2 miljarder kronor – mellan realräkenskapernas och finansiella räkenskapernas saldo, eller 2 1/2 miljarder kronor, hänförs till en underskattning av intäkterna framför allt tjänsteintäkterna, i bytesbalansen. Denna schablonskattning av nivåfelet i Riksbankens officiella saldoredovisningar återspeglar inte något definitivt ställningstagande till de involverade mät- och tolkningsproblemen utan har

endast valts som preliminär arbetshypotes i avvaktan på de slutgiltiga resultaten av betalningsbalansdelegationens arbete. Kravet på yttre balans 1985 tolkas således i modellkalkylerna som ett bytessaldo – med nuvarande officiella beräkningsmall korrigerad med +2,5 miljarder kronor – som ligger inom intervallet $\pm 2,5$ miljarder kronor. Med hänsyn till den importökning som en återgång till fullt kapacitetsutnyttjande automatiskt medför och till den förväntade fortsatta försämringen av såväl tjänste- som transfererings-saldot förutsätter detta en kraftig fortgående ökning av varuexporten och förbättring av handelsbalansen.

Några numeriskt preciserade krav ifråga om offentligt finansiellt sparande eller statliga budgetsaldon har inte uppställts i kalkylerna. Som närmare diskuteras i kapitel 9 har konsekvenserna av offentligt saldo för statsskuld och förmögenhetsfördelning bedömts vara av underordnat intresse. Med hänsyn till riskerna för att man tvingas finansiera offentliga underskott på ett sätt som medför en oönskad likviditetspåspädning i ekonomin och inflationen har vi dock genomgående i kalkyllösningarna sökt säkerställa att eventuella underskott blir av begränsad storlek.¹

Det är idag särskilt svårt att åstadkomma tillförlitliga prognoser för den ekonomiska utvecklingen. Oavsett vilka faktorer man vill betona – en internationell struktumvandling med snabba förändringar av relativpriser-na, institutionella förändringar som minskar prissystemets betydelse som informationsförmedlare, ändrade attityder till ekonomisk tillväxt hos männi-skorna etc – kvarstår det faktum att osäkerheten om den ekonomiska utvecklingen på medellång sikt är större idag än tidigare under efterkrigsti-den. Det är dessutom inte bara prognosmakarna utan framför allt de enskilda människorna i ekonomin som upplever denna ökade osäkerhet om framtiden. I en marknadsekonomi, där enskilda individers förväntningar i hög grad påverkar utvecklingen, blir det därmed i motsvarande grad svårt även för prognosmakare att utnyttja tidigare erfarenheter för att söka förutsäga beteendet hos företag och hushåll.

6.2 LB-modellen

Den modell som använts för kalkylerna är en vidareutvecklad version av den LB-modell som relativt ingående presenterades i samband med institutets

¹ För en diskussion av de statliga budgetunderskottens likviditetseffekter se kapitel 11 samt Axell [1979].

förra långtidsbedömning. Vidareutvecklingen har framför allt gällt införandet av en prisbildningsmodell enligt EFO-ansatsen samt en vidareutveckling både av relationerna för inkomstomfördelning i huvudmodellen och av den modell för företagens finansiella planering som numera används i kalkylerna tillsammans med den reala huvudmodellen.

LB-modellen är av samma typ och struktur som den statliga långtidsutredningens (LU) sk EMMA-modell. Det finns emellertid viktiga skillnader, bl a när det gäller inkomstbildningen, där LB-modellen arbetar med andra fördelningskategorier än LU och utnyttjar en relativt detaljerad submodell för den personliga beskattningen. Ifråga om bestämningen av den privata konsumtionen utnyttjas en annan ansats. Man använder också olika lösningsförfaranden i de två modellerna. LB-modellen löses år för år och möjliggör därmed en förloppsredovisning som icke ges i den statliga långtidsutredningens modell, vars resultat i stället avser genomsnittsutvecklingen mellan prognosperiodens startår och dess slutår. Tack vare denna förloppsredovisning har vi i LB-kalkylerna genomgående kunnat hålla isär förloppet under konjunkturåterhämtningen 1977–80 respektive strukturanpassningen vid fullt kapacitetsutnyttjande 1981–85.

Vi har vid det här laget upplevt ganska många generationer av modellanknutna långtidsutredningar och -bedömningar. Trots detta förekommer ofta i den allmänna debatten en viss förvirring när det gäller vad kalkylerna egentligen syftar till och hur resultaten bör tolkas. Det kan därför vara värt att påminna om vissa huvuddrag i uppläggningsen av dessa kalkylarbeten.

LB-modellen bygger på nationalräkenskapsdata och det är därför knappast förvånansvärt att dess struktur kan beskrivas i samma kategorier som förekommer i nationalräkenskapernas uppläggningsen. Vi kan där grovt urskilja tre aspekter eller delar av samhällsekonomin: tillgångs- eller produktionssystemet, inkomstbildningssystemet samt efterfråge- eller inkomstanvändningssystemet. Produktionssystemet i modellen har 23 varu- eller tjänsteproducerande sektorer, där för varje sektor behovet av insatsvaror från andra sektorer och från utlandet beskrivs i termer av trendframskrivna input-outputkoefficienter.

I inkomstbildningsblocket i modellen redovisas först och främst de faktorinkomster i form av löner och bruttovinster som genereras inom produktionssystemet. För det andra beskrivs de transfereringar gentemot utlandet respektive mellan offentlig och privat sektor i form av skatter, bidrag och socialförsäkringar, som omfördelar faktorinkomsterna till disponibla inkomster för företag, hushåll, kommuner och stat.

I efterfrågesystemet slutligen bestäms – ifråga om den totala omfattningen av statlig och kommunal konsumtion genom exogent ansatta värden – hur dessa disponibla inkomster används för privat och offentlig konsumtion respektive för investeringar i olika delar av produktionsapparaten. Som en strategisk del av efterfrågesystemet ingår också den antagna exportefterfrågan från utlandet.

Modellen innehåller inte explicit några prismekanismer för marknadsanpassning. Löner och räntor är exogent ansatta och övriga priser kostnadsbestämda. Det är därför missvisande att tala om modellen som en jämvikts- eller ojämviktsmodell. Balansbrister i form av arbetslöshet och bytesbalansunderskott kan givetvis förekomma i modellkalkylerna. Balansbristerna återverkar emellertid inte automatiskt, på sätt som sker t ex i olika konjunkturmodeller, på hushållens och företagets beteende. Ansvar för att återföra ekonomin till balans är i stället en fråga om lämpligt politikval hos den som gör modellkalkylerna.

Modellen är väsentligen statisk. De få tidslänkar som finns – de privata konsumtionsvalen och importbesluten är t ex beroende på föregående års utfall – är inte tillräckliga för att generera ett dynamiskt förlopp eller för att återspegla förväntningarnas roll i den ekonomiska utvecklingen. Vill man simulera ett visst förlopp i modellen – såsom exempelvis skett i det referensalternativ i kalkylerna vi nedan skall återkomma till – får detta göras genom att man väljer utvecklingen av exogena variabler. Man styr så att säga modellen på önskat sätt.¹ Modellen är också approximativt linjär, vilket betyder att en smärre förändring i en variabel kan väntas ge ungefär samma resultat, oavsett i vilken situation den genomförs. En omflyttning t ex av ett antal kommunalt anställda från sjukvårdssektorn till vägsektorn ger upphov till ungefär samma importökning, oavsett i vilken konjunkturfas ekonomin befinner sig.

Det totala modellsystemet involverar många tusen variabler. Man kan på vanligt sätt dela upp dem i tre olika typer, nämligen: offentliga handlingsparametrar som stat och kommun antas kunna själva bestämma över eller åtminstone påverka, övriga exogent givna variabler som bygger på direkta antaganden om hur olika enheter inom ekonomin kommer att bete sig och slutligen de variabler som endogent löses ut i modellen.

Kalkylernas långsiktighet innebär att relativt litet kan antas vara känt om hur olika ekonomiska agenter exakt kommer att bete sig i framtiden. En

¹ I kapitel 11 ges ytterligare exempel på sådana simulerade förlopp.

förhållandevis stor andel av variablerna måste därför betraktas som exogena. De delar av det ekonomiska systemet, där trögheten kan anses vara så stor att förhållandena eller relationerna kan förutsättas i stort oförändrade, oavsett vad som händer under de närmaste 6–7 åren, är med andra ord relativt få. Ett viktigt exempel på sådana trögrörliga relationer utgör de olika branschernas relativa behov av insatsvaror. Ett annat område där vi erfarenhetsmässigt har att göra med en relativt stabil relation gäller privatkonsumtionens uppdelning på olika varor vid given inkomst- och prisutveckling.

Ifråga om flertalet övriga relationer, t ex avseende teknisk utveckling, beskattningssystemets förändringar, löneutvecklingen eller hushållens sparbetende har vi däremot inte någon empirisk grund för att våga anta stabila relationer för en så lång tid framöver. Vi är då i stället hänvisade till att antingen göra exogena antaganden eller gissningar om hur verkligheten kommer att utveckla sig eller att behandla respektive variabler som handlingsparametrar, som stat och kommun direkt eller indirekt kan påverka.

Offentliga handlingsparametrar är framför allt total statlig respektive kommunal konsumtionsvolym samt de delar av de offentliga transfereringarna som ej är bundna genom lagstadgade regler eller annan i praktiken fungerande utgiftsautomatik. Därutöver kan man naturligtvis simulera olika slag av finanspolitiska och fördelningspolitiska omläggningar genom att gå in i modellen och förändra olika regler och uttagsnivåer i beskattnings- och bidragssystemet.

De exogena variabler som framför allt styr den kalkylerade utvecklingen i samhällsekonomi är produktivitetens utvecklingen inom olika branscher, löne- och ränteutvecklingen samt utvecklingen av exportpriser och exportvolym.

6.3 Kalkylernas uppläggning och genomförande

Att göra detaljerade ovillkorliga prognoser för den ekonomiska utvecklingen under 6–7 år framåt är knappast en meningsfull sysselsättning. Det framgick också ovan att modellen är föga lämpad för att leverera konjunkturprognoser för 80-talet. Den används istället för att söka besvara villkorliga frågor av följande typ. Om vi önskar åstadkomma en viss given ekonomisk tillväxt och

viss given grad av inre och yttre balans, hur måste vi då avväga våra olika handlingsparametrar, givet olika möjliga eller sannolika värden på de exogena variablerna, dvs på omvärldsutveckling och inhemskt ekonomiskt beteende? Uppgiften är alltså att undersöka vilka ekonomisk-politiska möjligheter som finns att nå önskade värden på vissa centrala endogena variabler, med hänsyn till de långsiktiga restriktionerna och tröghetsmomenten i det ekonomiska systemet och till osäkerheten om möjliga utfall ifråga om de exogena antagandena.

När det gäller att med modellens hjälp söka få svar på sådana frågor kan ett vanligt lösningsförfarande se ut på ungefär följande sätt. Vi väljer en tillväxttakt eller tillväxtbana som ligger inom ramen för våra produktions-tekniska möjligheter. Exportefterfrågan antas given men ifråga om den inhemska efterfrågan kan denna tänkas fördelad på många olika sätt mellan privat och offentlig och mellan olika producerande sektorer. Varje sådan fördelning medför i sin tur speciella krav ifråga om investeringsverksamhet eller kapacitetsutbyggnad inom de skilda sektorerna. Den har också specifika konsekvenser för sysselsättning och utrikesbalans. Genom en iterativ sökprocess letar vi oss fram till en real resursfördelning inom landet som tillfredsställer uppställda krav ifråga om inre och yttre balans.

En sådan real lösning ställer i sin tur krav på de finansiella strömmar – löner, vinstandelar, skatter m m – som bestämmer inkomstbildningen i ekonomin. I en decentraliserad ekonomi finns det t ex ett nära samband mellan å ena sidan ekonomins tillväxttakt och å andra sidan fördelningen mellan kapitalersättning och löner. Kapitalersättningen skall vara tillräcklig för att dels ge ägarkapitalet en avkastning som motsvarar dess, delvis internationellt bestämda, förräntningsanspråk,¹ dels också möjliggöra en egenfinansiering av så stor del av bruttoinvesteringarna att önskvärd soliditet uppnås eller bibehålls. Löneutvecklingen måste samtidigt skapa utrymme både för nödvändiga omplaceringar av arbetskraften och för en eventuell ökning eller mobilisering av arbetskraftsutbudet.² Förhållandet mellan förväntad kapitalersättning och lönekostnad bestämmer också företagens teknikval, dvs hur stora realkapitalinvesteringar respektive nyanställningar man bör göra för att åstadkomma en viss önskad kapacitetsutbyggnad.

Dessa finansiella överväganden finns formaliserade i en finansiell modell,³

¹ Se vidare kapitel 7.

² Dessa krav på löneutvecklingen finns dock icke formaliserade i modellen utan får säkerställas utifrån en allmän rimlighetsbedömning.

³ En redogörelse för huvuddragen i denna modell ges i volymen Specialstudier Del II för LB 79. Jfr även kapitel 7.

som utnyttjas parallellt med realmodellen för att säkerställa en lösning som både är reellt möjlig och finansiellt motiverad för de företag och hushåll som skall realisera den. I fråga om hushållen kan exempelvis vissa typer av skatthöjningar behöva genomföras för att med given löneutveckling hålla nere disponibla inkomster och konsumtionsefterfrågan etc.

Om man hittar en lösning som uppfyller de uppställda balans- och tillväxtkraven – vilket ingalunda är garanterat – betyder detta givetvis inte att lösningen är unik. Andra resursfördelningar och politikkompositioner kan tänkas ge samma resultat. Men möjligheterna är begränsade och valfriheten kraftigt kringskuren av de tekniska och institutionella restriktioner som avspeglas i modellens relationer. Det är således vilseledande när man, som ofta sker i den allmänna debatten kring dessa modellanknutna långsiktsprediktioner, rekommenderar omfördelningar mellan privat och offentlig konsumtion som antas kunna ske utan att man gör avkall på givna tillväxt- och balansmål. Varje sådan omfördelning ger nya import- och sysselsättningskonsekvenser förutom att de ställer krav på förändrade finansiella villkor. Utgår man från en viss önskad tillväxt, från specificerade krav på inre och yttre balans, given exporttillväxt, och en given fördelning av offentlig konsumtion mellan olika ändamål har man i allmänhet nästan ingen valfrihet alls ifråga om fördelningen mellan offentlig och privat konsumtion etc.¹

De lösningar man finner i långtidskalkylerna kan uppenbarligen inte tolkas som ovillkorliga prognoser för förloppet under den period kalkylen avser eller som politikrekommendationer. Kalkylernas huvuduppgift är i stället att inventera och beskriva de ekonomisk-politiska möjligheter som finns att nå vissa uppställda mål med hänsyn till långsiktiga restriktioner och trögheter i ekonomin och att undersöka hur dessa möjligheter varierar med olika möjliga utfall ifråga om omvärldsutveckling, teknisk utveckling m m.

Denna pedagogiska funktion kan kalkylmodellen fylla genom att användas på två olika sätt. För det första kan man inom ramen för en i olika avseenden rimlig referensutveckling söka så klart som möjligt belysa de för politikbesluten strategiska sambanden och restriktionerna i ekonomin. För det andra kan man genom ”känslighetsanalyser” söka demonstrera hur beslutssituationen förändras om omvärlden eller olika enheter inom landet beter sig annorlunda än vad som förutsätts i referensfallet.

¹ Denna brist på substitutionsmöjligheter framträder naturligtvis särskilt markant när man som här arbetar med en modell som i stort saknar mekanismer för marknadsanpassning. I verkligheten kan relativprisförskjutningar, både mellan olika produkter inom landet och i förhållande till utlandet, medverka till ökad flexibilitet, kortsiktigt genom omfördelningar av efterfrågan och på sikt även genom förändrad produktionsteknik.

Som en utgångspunkt för våra långsiktsprojektioner har vi valt att i kalkylarbetet utgå från ett s k referensfall. Detta referensfall är så beskaffat att det, utan att få betraktas som en ovillkorlig prognos, utgår från vad vi har betraktat som rimliga genomsnittsantaganden ifråga om utvecklingen av olika exogena faktorer. Referensfallet beskriver en under dessa förutsättningar möjlig väg att återställa yttre och inre balans i den svenska ekonomin. Denna utformning återspeglar däremot inte någon bedömning av vilken utveckling som är mest sannolik eller av vilken avvägning mellan olika balanskrav – om nu en sådan skulle aktualiseras – som är bäst för olika berörda parter i samhällshushållet.

Större delen av den följande problemdiskussionen förs också i anslutning till detta referensalternativ. Utöver referensalternativet har olika kalkylvariationer studerats. En typ av kalkylvariationer gäller alternativa antaganden ifråga om vissa strategiska exogena faktorer. De tre variationskalkyler av detta slag som genomförts avser:

En i förhållande till referensfallet sänkt tillväxttakt i omvärlden och världshandeln med 2 % per år.

En ökning av den årliga prisstegringstakten i omvärlden med 2 % per år.

En ökning av produktivitetens utvecklingen inom industrin, i samband med en accelererad utslagning av äldre kapital och ökade bruttoinvesteringar, med genomsnittligt 1 1/2 % per år under prognosperioden.

En annan typ av kalkylvariationer gäller alternativa värden och kombinationer av de offentliga handlingsparametrarna. Den förändring som här studerats gäller: En ökning av den kommunala efterfrågans expansionstakt med 1 % per år förenad med en något annorlunda fördelning av de kommunala utgifterna.

Kalkylvariationerna har genomförts som partiella analyser, dvs vi har nöjt oss med att redovisa de avvikelser i endogena variabelvärden från referensfallets utfall som uppkommer om man genomför variationer i referensfallet utan att samtidigt göra några kompenseringar av de offentliga handlingsparametrarna.

Med utgångspunkt från kalkylvariationerna har vi slutligen studerat tre alternativa utvecklingsvägar som tillsammans illustrerar hur våra framtida möjligheter kan komma att te sig om omvärldsutveckling eller inhemska förutsättningar blir väsentligt annorlunda än vad som antagits i referensfallet.

De tre undersökta kalkylalternativen är:

- I Lågtillväxtfallet, som illustrerar våra möjligheter att bibehålla fullt kapacitetsutnyttjande vid en långvarig stagflationsutveckling i omvärlden.
- II Høgtillväxtfallet, som exemplifierar de nya utvecklingsmöjligheter som tillkommer vid en oväntat gynnsam inhemsk industriutveckling.
- III Det kommunexpansiva fallet, som åskådliggör de problem och risker en alltför snabb kommunal utgiftsstegring kan tänkas aktualisera.

6.4 Utgångspunkter

Det är särskilt två typer av exogena antaganden som är av strategisk betydelse för de reala kalkylresultaten. Det gäller antagandena om den inhemska produktivitsutvecklingen och förutsättningarna ifråga om omvärldsutvecklingen.

När det gäller omvärlden har vi, av de skäl som diskuteras i det föregående kapitlet, i referensfallet utgått från en årlig världshandelsökning under 80-talet med ca 6 % och en stegring av världshandelspriserna med 4,5 %. För den svenska exporten förutses under prognosperioden ingen ytterligare förändring av terms-of-trade. Den volymmässiga årliga exportuppgången antas därför med hänsyn till vår fortsatta återhämtning av marknadsandelarna under de närmaste åren, 1978–80, genomsnittligt komma att bli 7,0 % och därefter 5,7 %.

I fråga om produktivitsreserven inom industrin är vi mera försiktiga i våra antaganden än t ex den statliga långtidsutredningen – LU 78. Vi anser icke man har anledning utgå från att ”normala” produktivitsförbättringar skett även under åren 1975–77, som ju kännetecknats av lågt kapacitetsutnyttjande och svag investeringsverksamhet.

Med all sannolikhet är således den realiserbara reserven betydligt lägre än vad den långsiktiga trenden ger vid handen. Den interna effektivitetsökningen inom företagen är till stor del beroende av att anläggningarna är i normal drift. Därtill kommer att de strukturvinster som normalt görs genom nedläggning av anläggningar med lägre produktivitet förmodligen varit mindre än tidigare till följd av den ambitiösa arbetsmarknadspolitiken.

I referensfallet har vi antagit att produktivitsreserven för industrin som

helhet är ca 5 % 1978 och att denna är uttömd 1980.¹ (För perioden 1974–77 innebär detta att den potentiella produktiviteten antas ha ökat med endast ca 2 % per år i genomsnitt.) Produktivitetens utvecklingen under 80-talet är i referensfallet satt till ca 4,5 % per år för industrin. Detta är en avsevärd neddragning av trenden jämfört framför allt med 60-talet. Bakom denna bedömning ligger bl a antaganden om en långsammare utveckling av den s k ”teknikfaktorn”.² En faktor av stor betydelse för produktivitetens utvecklingen är strukturomvandlingen. Osäkerheten om relativprisernas utveckling i framtiden gör det svårt att närmare bedöma arten av och kostnaderna för de krav på strukturell anpassning som svensk industri kommer att ställas inför. Faktorer som dubbelarbete, egnahemsboende, brist på barnomsorg, marginaleffekter i skatte- och bidragssystemet m m minskar också produktivitetens differensernas genomslag på åtminstone den geografiska rörligheten på arbetsmarknaden. I viss mån kan man också tala om ett medvetet politiskt val av en lägre produktivitetensökning och därmed resurstillväxt till förmån för andra välfärds mål. Reformerna inom arbetslivet och det ökade inslaget av månadslön kan ses i ett sådant perspektiv.

En mera detaljerad redovisning av gjorda antaganden gällande arbetsproduktiviteten ges i tabell 6.1. För att man lättare skall kunna skapa sig en föreställning om vilka konsekvenser dessa antaganden får för referensfallets utveckling återges samtidigt de sektorsvisa sysselsättningsförändringarna.

Vi ser bl a av tabellen att de årliga produktivitetshöjningarna inom industrin under de närmaste åren, 1978–80, antas bli omkring 7 %, dvs något högre än under det industriexpansiva decenniet 1964–74, för att senare under 80-talet sjunka ner till 4,5-procentnivån. En motsvarande dämpning av takten för teknisk utveckling, mekanisering och strukturrationalisering antas ske även i flertalet övriga sektorer. Den relativa ökningen inom offentlig sektor av speciellt arbetsintensiva verksamheter som sjukvård och socialvård kommer samtidigt att registreras som en negativ produktivitetensutveckling för offentliga myndigheter.

¹ Se även kapitel 10

² Under benämningen ”teknikfaktor” eller ”restfaktor” brukar man sammanföra alla de orsaksfaktorer – allmän teknikutveckling, överflyttningensvinster i samband med strukturomvandling m m – som, förutom kapital- och arbetsinsatser, påverkar produktionsutbytet. Den del av produktivitetensutvecklingen i industrin som kan hänföras till sådana faktorer har antagits uppgå till 5 % 1978–80 och därefter till 3,5 %. Det motsvarande trendmässiga värdet på 60-talet var 5 %. Jfr 6.6 nedan. Se även kapitel 3.

Tabell 6.1 Årlig procentuell förändring av sysselsättning och arbetsproduktivitet inom olika sektorer 1964–1985

Sektor	1964–74		1974–78		1978–80		1980–85	
	Arbets- produk- tivitet	Antal arb. timmar	Arbets- produk- tivitet	Antal arb. timmar	Arbets- produk- tivitet	Antal arb. timmar	Arbets- produk- tivitet	Antal arb. timmar
Jord- och skogsbruk	6,8	-6,3	0,7	-3,6	5,8	-1,9	5,4	-4,1
Industri	6,6	-1,7	1,5	-3,4	7,0	0,1	4,5	-0,7
El-, gas- och vattenverk	5,7	0,0	5,8	0,0	6,8	-2,3	5,5	-2,7
Byggnads- verksamhet	3,3	-1,5	4,1	-2,9	4,2	-1,6	3,4	-1,2
Privata tjänster	3,5	-0,7	0,7	-0,6	3,4	0,7	3,0	-0,9
Hela nä- ringslivet	5,1	-1,8	1,4	-2,1	5,1	0,0	3,9	-1,1
Offentliga tjänster	0,0	4,8	0,1	3,8	-0,8	3,6	-0,3	2,7
Hela eko- nomin	4,3	-0,7	1,1	-0,8	3,2	0,9	2,7	0,0

6.5 Den långsiktiga resursutvecklingen

Referensfallets utformning avspeglar de problem som möter när man samtidigt söker uppfylla de tre huvudmålsättningarna – normalt resursutnyttjande, balans i utlandsbetalningarna och inriktning mot en balanserad tillväxtväg från mitten av 80-talet. Dessa mål innebär att vi söker ett utvecklingsförlopp för de närmaste åren, som förenar en anpassning av produktionsstrukturen och en därmed sammanhängande omfördelning av arbetskraft och kapital mellan branscher med en starkt begränsad inhemsk resursförbrukning. De växande transfereringsunderskotten mot utlandet, bl a i form av räntor, måste balanseras med relativt sett mycket stora överskott i varuhandeln.

Uppenbarligen finns besvärliga målkonflikter latenta i detta dubbla anpassningskrav. En snabb strukturomvandling, med stor geografisk och branschmässig rörlighet hos produktionsfaktorerna, förutsätter sannolikt ökade genomslag av löne- och vinstdifferenser mellan företagen. Den totala inhemska förbrukningen får emellertid inte öka utöver den gräns som sätts av bytesbalansmålet. Ju snabbare strukturanpassning och investeringstillväxt,

desto mindre utrymme för de privata konsumtionsökningar som den ökade rörligheten på arbetsmarknaden kan väntas kräva. En snabb strukturomvandling kommer också att avspegla en relativt hög produktivitetstillväxt. Detta ökar samtidigt riskerna för arbetslöshet, eftersom den inhemska efterfrågan måste hållas nere.

För att lätta på bytesbalansrestriktionen blir det naturligt att söka en lösning med relativa kostnadsänkningar gentemot utlandet. Därigenom ökas det tillgängliga importutrymmet för konsumtion och investeringar, samtidigt som den kraftigt ökade nettoefterfrågan från utlandet skulle möjliggöra normala sysselsättningsnivåer. Den statliga långtidsutredningen har valt att söka lösningen på balansproblemen i den riktningen.

Vi tror emellertid inte att det är realistiskt att hoppas på en sänkning av vårt relativa kostnadsläge vid givna växelkurser. Vi räknar ju nämligen med ett normalt resursutnyttjande för den svenska ekonomin under 80-talet. Det omvärldsscenario som ligger till grund för exportprognoserna utgår däremot snarast från fortsatt relativt lågt kapacitetsutnyttjande på våra viktigaste utlandsmarknader. I perspektivet av den snabba vinstutvecklingen i svenskt näringsliv som kan förutses under 1979 och 1980 är i stället risken stor att vårt relativa kostnadsläge åter försämras genom kompensationskrav från löntagarna och en snabb löneglidning. Därtill kommer att relativprissänkningen i utrikeshandeln också innebär en försämring av terms-of-trade.¹

Den utveckling vi konstruerat under 80-talets första hälft i referensalternativet bygger snarare på en långsam industriell strukturanpassning, med en i förhållande till tidigare efterkrigserfarenheter svag produktivitets- och investeringsutveckling. Utrymmet för privat konsumtion blir begränsat men växer dock inte långsammare än det genomsnittligt gjort under 70-talet. Bytesbalansmålet klaras genom att vi så att säga "åker snålskjuts" på en tillväxt på våra exportländer som är snabbare än den svenska.

För industrin, vars förädlingsvärdeandel av BNP under prognosperioden ökar från strax under 30 % till ca 33 %, avspeglas detta, som tabell 6.2 visar, i en fortsatt ökning av exportandelarna i ungefär samma takt som under tioårsperioden före 1975. Denna omorientering av produktionen från hemmamarknad till exportmarknad för, liksom tidigare, också med sig stegrade importandelar för den inhemska användningen. Tack vare bl a den i förhållande till omvärlden låga ökningstakten i inhemsk privat förbrukning

¹ Denna typ av förlopp analyseras i kapitel 11.

Tabell 6.2 *Export- och importandelar för industrivaror 1964–1985*

	1964	1974	1978	1980	1985
Export som andel av brutto- produktion (producentpris)	29,9	38,4	38,1	40,7	46,1
Import som andel av in- hemsk användning (mottagarpris)	21,7	27,9	27,0	28,3	30,2

Tabell 6.3 *Försörjningsbalansens utveckling 1964–1985*

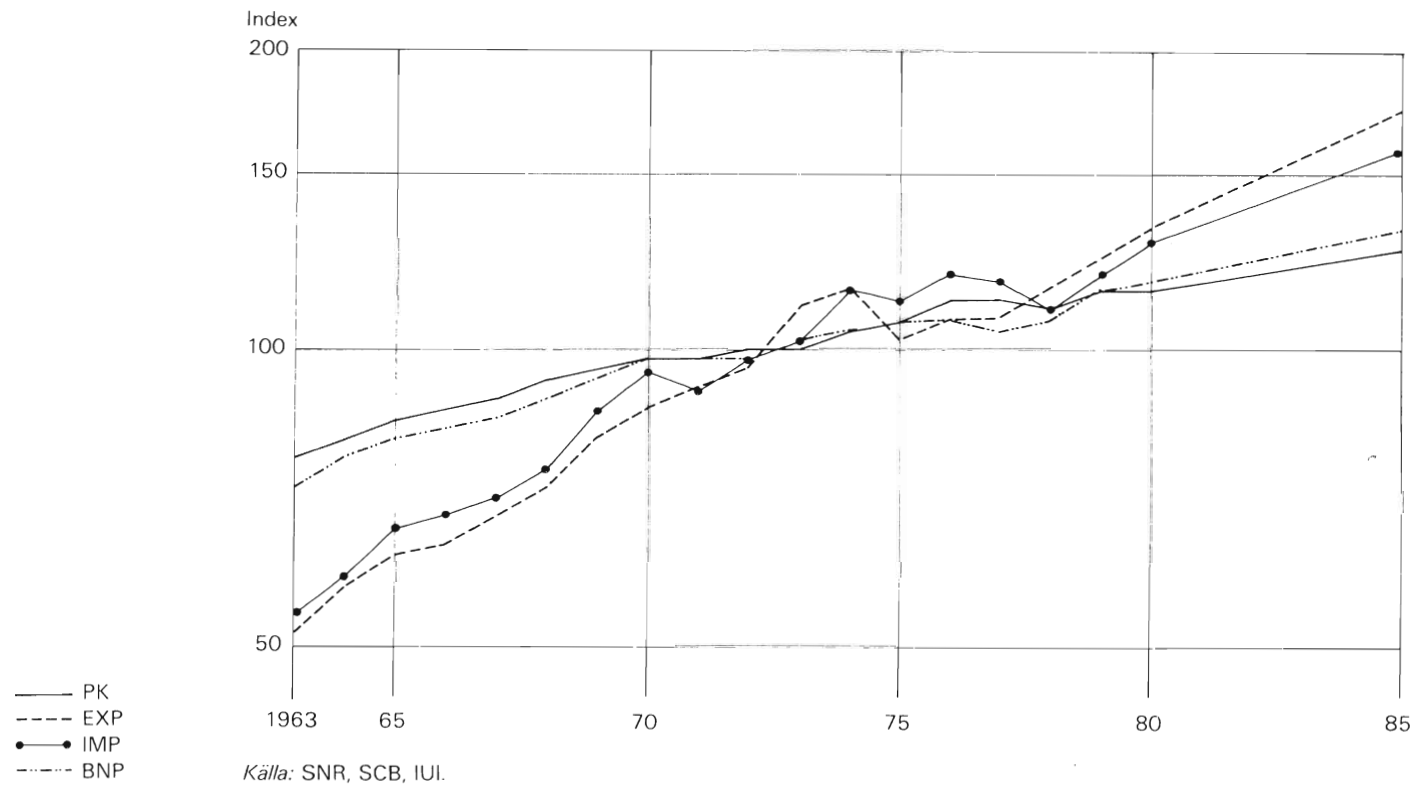
	1978 milj kr	Årlig förändring, %			
		1964–74	1974–78	1978–80	1980–85
Privat konsumtion	152 823	2,6	1,3	2,4	1,9
Offentlig konsumtion	79 522	4,3	3,9	2,4	2,1
Statlig	24 896	2,5	1,5	0,9	0,8
Kommunal	54 626	5,5	5,2	3,1	2,6
Bruttoinvesteringar	55 982	2,9	-1,9	5,7	2,3
Bostäder	12 681	0,2	1,3	4,2	3,4
Industri	9 584	5,2	-9,2	9,1	2,9
Övrigt näringsliv	23 533	3,6	-1,3	6,1	2,3
Offentliga myndigheter	10 184	2,2	1,7	3,1	1,0
Statliga	3 077	1,1	1,0	0,4	0,0
Kommunala	7 107	2,8	1,9	4,3	1,4
Lagerförändring, milj kr	-5 941	(2 691)	(2 143)	(1 185)	(3 300)
Summa inhemsk efterfrågan	282 386	3,0	0,3	4,7	2,0
Export	93 871	7,1	0,2	6,0	5,7
Import	83 976	6,8	-1,0	8,3	4,2
BNP	292 281	3,2	0,6	4,0	2,6

sker dock stegringen i importandelar väsentligt långsammare än tidigare.¹

En mera detaljerad redovisning av referensalternativets resursutveckling ges i tabell 6.3, som återger utvecklingen av försörjningsbalansens poster 1964–85. En bild av utvecklingen för några av de mest strategiska komponenterna ges i figur 6.1, som demonstrerar bl a hur en återhållsam utveckling av privatkonsumtionen från och med 1980 skall skapa utrymme för en snabb exportökning och en förstärkning av betalningsbalansen.

¹ För en diskussion av sambandet mellan export- och importandelar utifrån den statliga långtidsutredningens kalkyler, se "Önsketänkande eller prognos". Sveriges Industriförbund, 1979.

Figur 6.1 Utvecklingen av några BNP-komponenter 1963–1985
Index 1970–74 = 100. Logaritmisk skala



Tabell 6.4 *Förädlingsvärde och bruttoinvesteringar inom olika näringsgrenar 1964–1985*
Genomsnittlig årlig tillväxttakt, %

Sektor	Förädlingsvärde				Bruttoinvesteringar			
	1964–74	1974–78	1978–80	1980–85	1964–74	1974–78	1978–80	1980–85
Jord- och skogsbruk	0,1	-2,9	3,1	1,2	3,2	-1,2	1,0	1,9
Industri	4,8	-2,0	6,8	3,8	5,2	-9,2	9,1	2,9
El-, gas- och vattenverk	5,7	5,8	4,4	2,6	3,6	-3,7	7,2	1,9
Byggnadsverksamhet	1,7	1,1	1,6	2,2	-0,2	-1,3	6,1	-0,3
Privata tjänster	2,8	0,2	3,5	2,1	2,1	-0,2	5,6	2,7
Hela näringslivet	3,3	-0,7	4,7	2,8	3,0	-2,7	6,2	2,6
Offentliga tjänster	4,8	3,9	2,8	2,4	2,2	1,7	2,3	1,0
Hela ekonomin	3,6	0,3	4,1	2,7	2,9	-1,9	5,5	2,3

Hur produktion och investeringar väntas bli fördelade på olika sektorer i ekonomin visar tabell 6.4. Inom näringslivet stegras under 80-talet öknings-takten inte bara inom industrin utan även t ex för byggandet och de privata tjänsterna. En dämpning väntas däremot inom energisektorn, vilket sammanhänger med krympningen av de mest energislukande sektorerna i industrin. En ganska drastisk nedgång i tillväxttakten noteras för produktionen vid offentliga myndigheter.

6.6 Kapitaltillväxt och produktivitetens utveckling

Våra antaganden gällande industrins resursutveckling i referensfallet bygger dels på bedömningen av tillväxtmöjligheter och produktivitetens utveckling för olika enskilda branscher, dels på ett försök att bedöma vilken takt i strukturomvandlingen som är förenlig med ekonomisk stabilitet och föreliggande sociala trygghetskrav.

Eftersom dessa antaganden på ett avgörande sätt styr tillväxtförlopp och investeringsutveckling i referensfallet skall vi nedan i korthet redovisa de typer av data och tolkningar som våra bedömningar grundats på.

Ehuru bedömningarna med nödvändighet startar på branschnivå skall vi här anknyta vår diskussion till figur 6.2, som visar utvecklingen på aggregerad nivå för hela den egentliga industrin (dvs exkl gruvor). Figuren

återger utvecklingen av de olika termerna i industrins produktionsfunktion – arbete, realkapital och förädlingsvärde – under perioden 1963–85.

För olika industribranscher kan man skatta en produktionsfunktion, dvs söka mäta hur förädlingsvärdet varierar med insatserna av arbete och realkapital. De registrerade årssiffrorna för produktion och arbetsinsats får då först i möjligaste mån ”normaliseras” för att eliminera effekten av en varierande grad av resursutnyttjande. För industrin i dess helhet visar sig exempelvis sambandet mellan de procentuella årliga tillväxttalen för tioårsperioden närmast före 1973 approximativt kunna beskrivas på följande enkla sätt:

Produktionsökning = $0,05 + 0,3$ (kapitalökning) + $0,7$ (arbetskraftsökning).¹

En procents ökning av realkapitalet – av byggnader och maskiner – har alltså, allting annat oförändrat, under perioden tenderat att resultera i $0,3$ procents produktionsökning. Kapitalelasticiteten har varit $0,3$. Motsvarande arbetskraftselasticitet har legat omkring $0,7$. Samtidigt hade vi en ”teknikfaktor” eller totalproduktivitetsökning som motsvarade hela 5 procents årlig produktionsstillväxt och därmed hade ett dominerande inflytande på produktionsutvecklingen.

Denna totalproduktivitetsökning avspeglar för det första de tekniska, organisatoriska och kommersiella förbättringar som normalt sker kontinuerligt åtminstone inom expanderande företag utan att nödvändigtvis vara bundna till viss specifik ny maskinutrustning eller vissa kategorier av nyanställningar. Det kan gälla allt från enkla vardagsrationaliseringar på verkstadsgolvet eller i lagerhushållningen till ett förbättrat produktsortiment eller en lönsam specialisering i forsknings- och utvecklingsarbetet. I ena fallet kan det registrera resultatet av en tillämpning av nya fynd inom grundforsk-

¹ Det aggregerade produktionssambandet för industrin visar sig relativt väl kunna beskrivas av följande linjärt homogena Cobb-Douglasfunktion (med beteckningarna i figur 6.2):

$$Q = e^{0,05t} K^{0,3} L^{(1-0,3)}.$$

Då en Cobb-Douglas funktion har konstanta faktorelasticiteter kan vi då enkelt beskriva sambandet mellan de relativa tillväxtfaktorerna – här betecknade som \dot{Q} , \dot{K} respektive \dot{L} – på följande sätt:

$$\dot{Q} = 0,05 + 0,3\dot{K} + 0,7\dot{L}.$$

Detta kan också omskrivas som ett samband mellan de olika slagen av produktivitet:

$$0,05 = 0,3(\dot{Q}/\dot{K}) + 0,7(\dot{Q}/\dot{L}),$$

dvs totalproduktiviteten eller ”teknikfaktorn” – $0,05$ – är ett vägt medelvärde av tillväxttakten i kapitalproduktiviteten respektive arbetsproduktiviteten, där respektive produktionselasticiteter utgör vängningstal.

ningen, i ett annat fall utbytet av en effektiviserad arbetsledarutbildning eller ett nytt ADB-system. Att dessa förbättringar inte direkt varierar med kapital- och arbetskraftsinsatserna betyder givetvis inte att de sker oberoende av företagets allmänna expansionstakt. Tekniska och organisatoriska framsteg realiserar i allmänhet snabbast och med minst konflikter i företag med "expansionsutrymme", medan stagnerande företag och branscher ofta tenderar att skynda långsamt ifråga om ny teknik och nya organisations- och marknadsföringsprinciper. Detta motsägs inte av det förhållandet att akuta lönsamhetsproblem kan medföra engångslyft av produktiviteten genom att minska graden av organisatorisk "slack" inom företagen och genom att framtvinga en intern strukturrationalisering inom de utsatta branscherna.

För industrin i dess helhet avspeglar totalproduktivitetens utvecklingen för det andra vinsterna av den pågående strukturomvandlingen. Relativt sett lågproduktiva företag och branscher stagnerar eller försvinner samtidigt som lönsamhetsutsikterna för högproduktiva branscher där driver fram en snabb tillväxt. Ju större produktivitetsspridning eller produktivitetsskillnader och ju snabbare strukturomvandling, desto större totalproduktivitetens ökning kommer att registreras för den industriella produktionen i dess helhet.

De produktionssamband vi skattat kan antas gälla också vid ett maximalt resursutnyttjande, dvs i ett läge där man via ytterligare nyanställningar och ett effektivt utnyttjande av arbetskraften använder realkapitalet eller produktionskapaciteten till 100 %. Kände vi därför den sysselsättning som motsvarar maximalt kapacitetsutnyttjande skulle vi därmed direkt kunna beräkna utvecklingen av produktionskapaciteten.

Från Industriförbundets och IUI:s planenkäter till industrin kan man uppskatta utvecklingen av såväl produktionskapacitet som motsvarande "sysselsättningskapacitet" och därmed samtidigt stämma av de beräknade produktionsfunktionerna. För åren innan planenkäten startade kan man söka göra liknande beräkningar utifrån KI:s konjunkturbarometer.¹

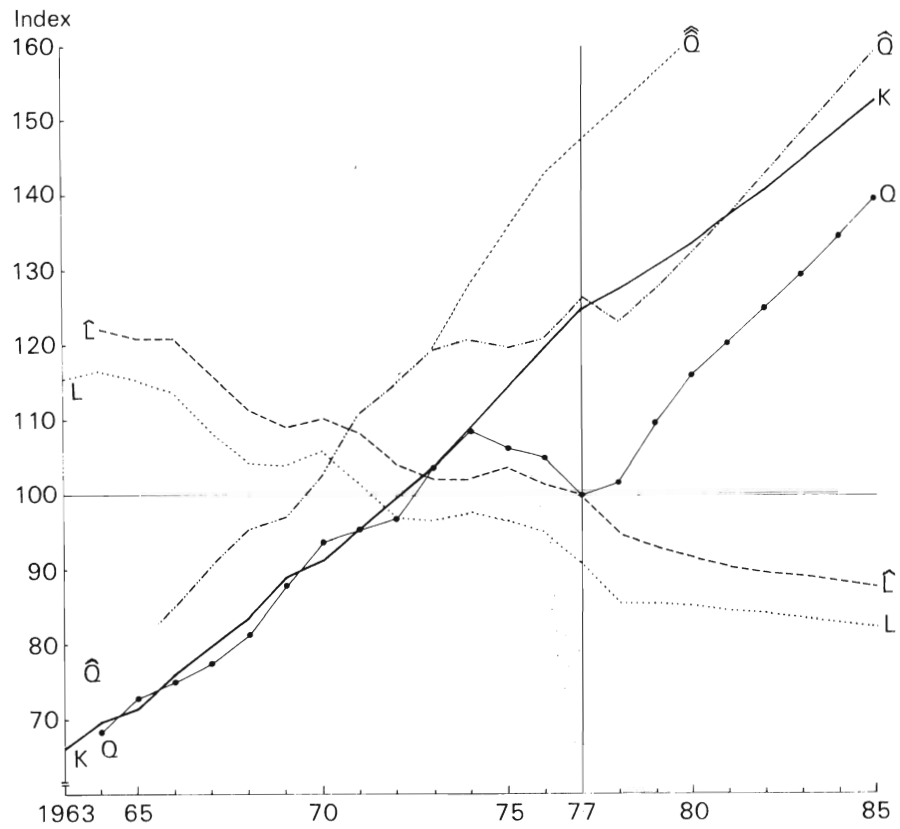
Resultatet av dessa beräkningar redovisas i figur 6.2 med de linjer som representerar produktionskapacitetens – Q – respektive sysselsättningskapacitetens – L – utveckling. Vi ser bl a av figuren att den möjliga kortsiktiga sysselsättningen i normala konjunkturskeden varierat omkring 17 %-nivån, medan motsvarande "kapacitetsgap" för produktionen fluktuerat inom intervallet 9–15 % om extremåret 1977 undantas.

Figuren visar ett dramatiskt skift i produktionskapacitetens utveckling under åren 1974–77. Realkapitalet inom industrin – K – fortsatte att växa i

¹ Se Albrecht [1979] och kapitel 10.

Figur 6.2 Kapitaltillväxt och produktivitet utveckling inom industrin 1963–1985

Index L, K, Q 1970–74 = 100. 1975 års priser



- K = Realkapitalstock
- L = Faktiskt antal arbetade timmar
- \hat{L} = Antal arbetande timmar vid maximalt kapacitetsutnyttjande
- Q = Faktiskt förädlingsvärde
- \hat{Q} = Förädlingsvärde vid maximalt kapacitetsutnyttjande
- $\hat{\hat{Q}}$ = \hat{Q} med oförändrad teknikfaktor efter 1973

nästan samma takt som tidigare. Vi har här genomgående förutsatt i stort oförändrade avskrivningar, dvs antagit att maskiner och byggnader inte direkt skrotas utan står kvar även i förlustbranscher och i företag, där produktionsutbytet av dem stagnerat. Kapacitetsutvecklingen har emellertid inte längre följt utvecklingen av fysiskt produktionskapital utan förblivit närapå oförändrad under flera år. Att en kraftig försämring av den genomsnittliga kapitalproduktiviteten inträdde är otvivelaktigt, även om underlagssiffrorna bör tolkas med viss reservation för risken av en konjunkturberingad underskattning i planenkätsvaren.

Vad som konkret skedde under stagnationsåren i många branscher var inte bara att den faktiska arbetsproduktiviteten sjönk genom bl a undersysselsättning i företagen, utan att samtidigt också en stor del av den normala tillväxten i potentiell totalproduktivitet uteblev. Det akuta krisläget i många företag gjorde det svårt att genomföra de tekniska och organisatoriska förbättringar som annars normalt skulle ha skett. Allmänna avsättnings- och lönsamhetsproblem i förening med statliga stödåtgärder för utsatta företag och branscher medförde samtidigt en uppbromsad takt i strukturomvandling eller arbetskraftsöverföring från stagnerande till expansiva företag och branscher – och därmed mindre av produktivitetens överföringsvinster. Genom förändrade långsiktiga lönsamhetsutsikter tvangs många företag att avbryta eller radikalt förskjuta inriktning av pågående utbyggnader vilket ofta medförde att redan färdigställda komplementära kapitalutrustningar eller infrastrukturinvesteringar icke kunde utnyttjas så effektivt som planerat. Företagens kapacitetsutveckling, som bestäms av flaskhalsar i produktionsapparaten, kom därigenom att utvecklas ogynnsamt i förhållande till det totala installerade produktionskapitalet. Åren 1974–77 blev på detta sätt ”förlorade år” även med hänsyn till produktivitetens utvecklingen. Detta framgår tydligt om man som skett i figur 6.2 ritar ut den kapacitetsutveckling – figurens \hat{Q} – som skulle ha skett efter 1973 med given kapitalutveckling om den tidigare registrerade takten i totalproduktivitetens ökning bibehållits. Vi skulle i så fall fram till 1985 ha fördubblat vår produktionskapacitet jämfört med 1970 i stället för att som nu enligt referensfallet emotse endast en ökning med ca 60 %. En viss tendens till dämpad ökningstakt för totalproduktiviteten registrerades för övrigt i flera branscher redan under 70-talets första år.

Utgångsåret för våra prognosberäkningar, 1977, karakteriserades således – förutom av den direkta undersysselsättningen – av en kraftigt sänkt kapitalproduktivitet i många branscher. Produktivitetens utvecklingen hade under flera år inte längre följt kapitaltillväxten. Eftersom det framför allt är

branscher med låg kapitalproduktivitet – kapitaltunga stapelvaruindustrier – som blivit långsiktigt stagnerade ”krisbranscher” ökade därmed också produktivitetsspridningen mellan branscherna. Samtidigt var en ”onormalt” stor del av arbetskraften kvar inom företag som var lågproduktiva eller vars produktivitet utveckling inte längre var konkurrensmässigt tillfredsställande, i stället för att ha överförts till mera produktiva enheter.

I våra branschbedömningar har vi från detta dragit följande slutsatser för den fortsatta utvecklingen fram till 1985. Vi kommer att under relativt lång tid framåt få dras med en stor portion kapital med en relativt sett otillfredsställande produktivitet. I de stagnerande branscherna kommer även fortsättningsvis totalproduktivitetens ökning att vara icke oväsentligt lägre än tidigare. Sammanvägt för hela industrin reduceras därmed den årliga totalproduktivitetens ökning från tidigare 5 % till ca 3,5 %.

De ökade produktivitetsskillnaderna medför samtidigt att produktivitetens vinsterna av strukturomvandlingen ökat. För hela industrin innebär detta en tendens till ökande kapitalproduktivitet, dvs relativt små investeringsbehov i förhållande till den åstadkomna produktionstillväxten. Strukturomvandlingen under perioden väntas innebära en omflyttning från relativt kapitaltunga branscher – som trä och massa samt järn och stål – till branscher med låg eller genomsnittlig kapitalproduktivitet – t ex lätt kemisk industri eller verkstadsindustri. Överföringsvinsterna gäller givetvis inte uteslutande överföringar mellan branscher. Även inom branscherna försiggår en motsvarande strukturomvandling som resulterar i en tendens till stigande kapitalproduktivitet. Speciellt markant är detta inom branscher som järn och stål, där utslagningen av olönsamma enheter väntas gå förhållandevis snabbt.

Hur snabb tillväxt vi kan åstadkomma under perioden beror i sista hand på hur snabb strukturomvandling vi orkar med – ekonomiskt och socialt.

Med hänsyn inte minst till de restriktioner som gäller arbetskraftsomflyttningen har vi inte bedömt det rimligt att anta en återgång till 1960-talets snabba strukturomvandling. Som redan ovan redovisades har därför våra bedömningar lett fram till en i förhållande till tidigare efterkrigserfarenheter väsentligt reducerad industriell årlig tillväxttakt på 80-talet – 3,8 %.

Rimligheten av våra på detta sätt framkomna investeringsberäkningar har sedan testats genom jämförelse med resultatet av en framskrivning utifrån ekonometriskt skattade investeringsfunktioner. Dessa beskriver investeringsbeteendet som beroende av aktuella relativpriser på arbetskraft och nytt kapital respektive av vinstutvecklingen under de närmast föregående åren.

Den relativt långsamma strukturomvandling vi förutser innebär att det kommer att ta lång tid innan vi så att säga hunnit skrota det relativt "olönsamma" kapital, som håller nere både total kapitalproduktivitet och tillväxt. Det är dessutom tveksamt om vi ens sedan kan väntas återgå till tidigare normal produktivitetens utveckling. Skälet till denna tveksamhet, som alltså gäller de långsiktiga trenderna bortom 1985, har redan redovisats ovan i kapitel 3.

6.7 En jämförelse med den statliga långtids- utredningen

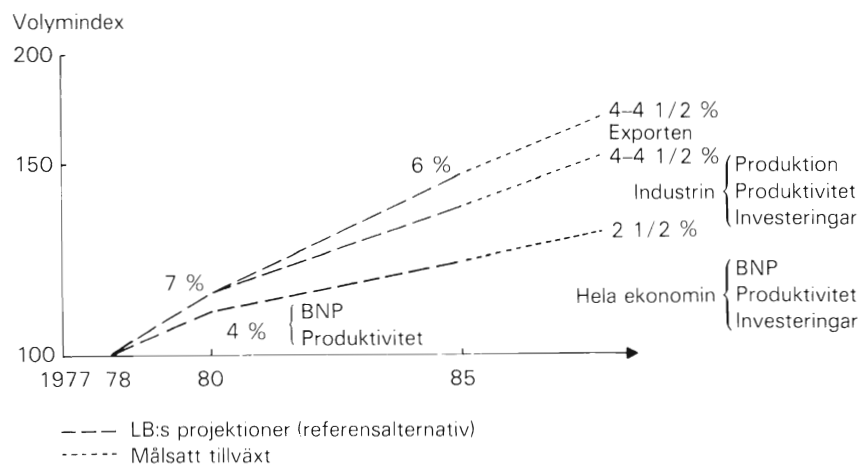
En sammanfattande och förenklad bild av resursutvecklingen för olika delar av ekonomin i referensfallet ges i figur 6.3. För de olika reala resursfaktorerna gäller att efter en fortsatt återhämtning under 1979 och 1980 stabiliseras den aggregerade utvecklingen på en "jämviktsbana" redan från och med 1981. Denna tillväxtbana kan för den totala ekonomin – i termer av BNP, produktivitet och investeringar – sägas innebära en årlig ökningstakt av ca 2 1/2 %. Motsvarande volymtillväxt för industrins produktion och produktivitet ligger omkring 4–4 1/2 %. Exportvolymen antas samtidigt under första delen av 80-talet växa med drygt 5,5 % årligen. I detta fall är det dock inte fråga om en jämviktsutveckling, som i princip kan tänkas förlängd bortom 1985. Det handlar i stället om att "växa ifatt" ökade utlandsräntor, tjänstebetalningar och biståndstransfereringar. När väl en yttre balans nåtts kring mitten av 80-talet, bör rimligtvis en något större del av den fortsatta resurstillväxten kunna användas för att tillfredsställa inhemsk efterfrågan.

Under åren 1978–80 sker emellertid en fortsatt återhämtning av såväl produktivitetsreserv som av marknadsandelar, vilket antas möjliggöra en tillväxttakt som genomsnittligt ligger 1 1/2 till 2 % högre för hela ekonomins produktion och produktivitet, ca 3 % högre för motsvarande industritillväxt och drygt 1 % högre för exportvolymen.

För att det ytterst aggregerade diagrammet inte skall vara missvisande bör åtminstone två ting understrykas. För det första döljer sig under dessa aggregerade tillväxttal en fortgående omstrukturering av produktionssystemet som följd av ändringar i exportinriktning och inhemsk efterfrågan. För det andra innebär det förhållandet att vi redan under 1980 uppnår fullt kapacitetsutnyttjande och länkas in på en långsiktig jämviktsbana inte att

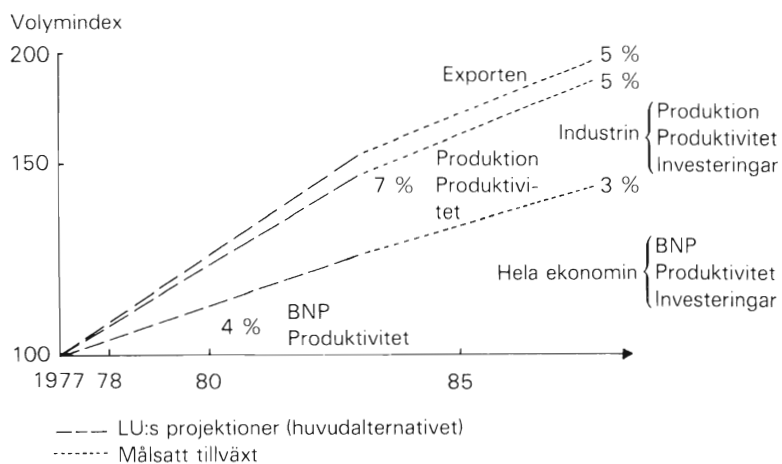
Figur 6.3 En diagrammatisk rekonstruktion av referensalternativets resursutveckling

Logaritmisk skala



Figur 6.4 En diagrammatisk rekonstruktion av LU:s huvudalternativ

Logaritmisk skala



samtidigt även yttre balansproblem skulle vara lösta inom de närmaste två åren. De ekonomisk-politiska problemen under 1981–85 kommer tvärtom i kalkylerna att främst gälla hur man via lämpliga finansiella avvägningar skall säkerställa att fördelningen av det växande resursutrymmet blir sådant att det samtidigt medför en successiv förstärkning av betalningsbalansen.

Det kan vara instruktivt att jämföra resursutvecklingen i detta referensalternativ med motsvarande utveckling i LU:s huvudalternativ, för vilket en analog bild återges i figur 6.4.¹ Som synes präglas referensfallet genomgående av den något mera pessimistiska synen ifråga om de framtida tillväxtmöjligheterna som närmare utvecklats i kapitlen 2–4 ovan.

Om vi jämför projektionerna för industrin kan dessa skillnader sägas främst bero på tre slag av olikheter i kalkylernas utgångspunkter och bedömningar.

För det första är det kända utfallet år 1978 inte avräknat eller avstämt i LU-kalkylen, medan LB-projektionen tagit hänsyn till den svaga produktionsutvecklingen och investeringsnedgången under detta år och därför så att säga startar på en lägre nivå.

För det andra arbetar LB-projektionen som framgått ovan med en väsentligt lägre skattning av produktivetsreserven, vilket konkret innebär att återgången till fullt kapacitetsutnyttjande antas, utan överhettning av ekonomin, kunna ske inom loppet av två år och under denna tid sammanlagt endast resultera i en ytterligare produktionsstegring med ca 5 % fr o m 1978. Skillnaden i förhållande till LU kan också uttryckas genom att säga att medan LU räknar med att till stor del återhämta vad som "förlorades" genom trendbrottet i produktionen under 1975–77, kalkylerar LB endast med att kunna återta en liten del av detta.

Slutligen har i LB förväntningarna om långsiktiga tillväxtmöjligheter dämpats något i förhållande till LU av skäl som berörts i de föregående kapitlen. En viss nedjustering av antagandena om produktivetsutvecklingen, både inom industri och övrigt näringsliv, kombinerad med en något snabbare minskning av industrisysselsättningen resulterar i en produktions-

¹ Det måste understrykas att figur 6.4 ger en ytterst grov och förenklad bild av LU:s projektion. De trender som utdragits i figuren avser endast de underliggande trender i LU-projektionen som kvarstår när beräkningarna rensats från effekten av produktivetsreserv, terms-of-trade-försämring och marknadsandelsåterhämtning. En analys av de långsiktiga tillväxtmöjligheterna i ekonomin utifrån LEMMA-modellen har också redovisats av LU. Den visar bl a just att de projektionstrender som återges i figuren icke utan vidare kan förlängas utöver LU:s prognosperiod.

För en mera ingående figurkommentar, se Ysander [1979 b].

utveckling för industrin, vars trend ligger på en procentenhet under LU.

En annan avvikelse mellan resursutvecklingen i LU respektive LB gäller industriinvesteringarna. Trots att LU-kalkylen utgår från antagandet om en mycket stor befintlig produktivetsreserv ifråga om den industriella kapacitetsstocken – t. o. m. större än vad gäller arbetskraften – beräknade man att det skulle behövas en långsiktig årlig investeringsökning med 4,7 %. I LB-kalkylerna redovisas för referensfallet ett motsvarande årligt behov av investeringsökning med endast 2,9 %. Investeringskvoten i industrin blir därmed i början av 80-talet ca 12 % mot ca 15 % i LU. Denna skillnad mellan LB- och LU-kalkylerna sammanhänger inte bara med olikheten i de projicerade produktionsnivåerna under 80-talet. Den beror också på olika förutsättningar ifråga om takten i strukturomvandlingen och avseende produktivetsutvecklingen i olika branscher.¹

6.8 Resursanvändningen

Under 80-talet antas i referensfallet den privata konsumtionen kunna öka genomsnittligt med 1,9 % per år, medan motsvarande ökningstal för den offentliga konsumtionen blir 2,1 %. Dessa ökningstal för den inhemska konsumtionsefterfrågan ligger mycket nära LU:s motsvarande skattningar. Den ytterligare produktionstillväxt som LU projicerade jämfört med LB åtgick således i sin helhet för att möjliggöra – förutom den snabba investeringstillväxten – den utomordentligt kraftiga exportexpansion som den förutsatta terms-of-tradeförsämringen nödvändiggör.

När nu LB-bedömningen ger vid handen att en sådan relativt extrem exportvolymstegring varken är nödvändig eller möjlig, kan man ju fråga sig varför icke istället den inhemska efterfrågan kan tillåtas expandera snabbare och därmed samtidigt underlätta den nödvändiga omfördelningen av

¹ Investeringskvoten mäter den relativa nivån på bruttoinvesteringarna. Vid given tillväxt blir denna nivå högre, ju snabbare man avskriver gammalt kapital och ju mindre produktivetsvinst man gör när man ersätter det med nytt kapital. Hur stor den årliga ökningstakten i investeringarna måste vara för att åstadkomma viss given produktionstillväxt beror definitions-mässigt på utvecklingen av den totala kapitalproduktiviteten. I referensfallet är det två faktorer som båda i ungefär lika hög grad bidrar till en ökande total kapitalproduktivitet och därmed begränsar behovet av investeringsökningar. Resursomfördelningen från kapitaltunga problem-branscher till mindre kapitalintensiva expansionsbranscher ökar för det första successivt industrins sammanvägda kapitalproduktivitet. Interna strukturrationaliseringar m m medför för det andra en tendens till ökande kapitalproduktivitet också inom ett stort antal enskilda branscher.

Tabell 6.5 Utveckling av offentlig konsumtion och arbetsintensitet 1977–1985
Årlig tillväxt, %

	Konsumtion			Arbetsintensitet 1977 Timmars/konsument- volym			Förändring av arbets- intensitet 1977–85, %		
	Stat	Kom- mun	Totalt	Stat	Kom- mun	Totalt	Stat	Kom- mun	Totalt
Försvar	0,6	–	0,6	8,6	–	8,6	–0,6	–	–0,6
Rättväsen/ brandväsen	1,6	1,4	1,6	19,0	13,2	17,9	–0,1	–0,5	–0,2
Utbildning	1,3	1,5	1,5	17,5	17,1	17,2	–1,3	0,5	0,2
Hälso- och sjukvård	0,3	3,3	3,2	50,4	23,3	24,1	–0,1	–0,1	–0,1
Socialvård	0,3	6,0	5,0	20,2	32,2	29,7	–1,4	0,6	0,8
Väg- och gatuväsen	0,0	1,8	1,2	11,6	11,2	11,3	0,0	–0,4	–0,3
Övriga tjänster	1,1	1,8	1,5	19,2	10,5	13,9	0,1	–0,2	–0,1
Summa tjänster	0,9	3,0	2,4	15,6	20,4	18,9	–0,4	0,8	–0,6

industrins produktionsstruktur. Orsaken är att det uppställda kravet på yttre balans förutsätter en relativ återhållsamhet i inhemsk resursförbrukning. Är man villig att acceptera fortsatta relativt stora underskott under större delen av 80-talet – då kan man också få utrymme för en ökad konsumtionstillväxt. Som vi nedan skall återkomma till har också en sådan kalkylvariation genomförts. En ytterligare restriktion, för vars analys modellen emellertid icke är särskilt lämpad, utgör kravet på prisstabilitet. Man arbetar i referensfallet med normalt resursutnyttjande mot slutet av perioden. Varje ytterligare efterfrågetillskott skärper därmed riskerna för en inflationistisk utveckling och en överhettad arbetsmarknad.

Fördelningen av den offentliga konsumtionsökningen på olika ändamål i referensfallet redovisas i tabell 6.5, som också visar arbetsintensiteten och dess förändring i de berörda sektorerna av offentlig verksamhet. Det ökade konsumtionsutrymme utöver redan gjorda åtaganden har ifråga om statlig konsumtion fördelats proportionellt medan framskrivningen för olika kommunala ändamål skett med utgångspunkt från befolkningsprognoser och från kommunernas egen långsiktplanering.

Vi ser av tabellen att det framför allt är hälso- och sjukvården samt socialvården som väntas expandera snabbt. Detta är samtidigt de mest arbetsintensiva sektorerna. Arbetsintensiteten tenderar dessutom att öka ifråga om socialvården. Detta förklarar varför utvecklingen samtidigt kommer att registreras som en sänkning av arbetsproduktiviteten för den

totala offentliga sektorn.

Storleksordningen och den konkreta innebörden av vårt yttre balansproblem under de närmaste åren framgår av tabell 6.6, som redovisar utvecklingen av bytesbalansens huvudkomponenter. Man ser där bl a att det framför allt är den snabba negativa utvecklingen av räntenettet som förändrat bilden sedan mitten av 70-talet, medan försämringen ifråga om övrig transfereringsbalans och tjänstenetto fortsätter i ungefär samma takt som under 70-talet.

Tabell 6.6 *Bytesbalansens utveckling 1964–1985^a*
Procent av BNP

	1964	1974	1978	1980	1985
Handelsbalansens saldo	-1,0	-1,5	1,0	0,2	2,6
Tjänstenetto	1,4	0,7	-0,5	-0,8	-0,7
Ränte- och utdelningsnetto	0,3	-0,0	-1,0	-1,0	-1,4
Övrigt transfereringsnetto	0,2	-0,8	-1,2	-1,2	-1,2
Korrigeringspost	-	-	0,6	0,5	0,4
Bytesbalansens saldo	0,4	-1,7	-1,0	-2,2	-0,4

^a Redovisningen följer NR varför delposterna skiljer sig från Riksbankens. Saldoposten blir emellertid densamma. Den stora restpost som under senare år uppstått mellan bytesbalanssaldoerna i finans- och realräkenskaperna beräknas för 1978 uppgå till nära 5,4 miljarder kronor. På grundval av SCB:s enkätundersökning avseende tjänsteexporten och transfereringar har vi för 1978 infört en korrigeringspost av 2,5 miljarder kronor i bytesbalanssaldo.

6.9 Vinster, löner och skatter

Om man vet hur stora investeringar som krävs gäller det att söka finna sådana motsvarande bruttovinstnivåer och vinstandelar som kan förväntas skapa tillräckliga investeringsincitament. Vad denna kalkylväg illustrerar är helt enkelt det förhållandet att när man valt tillväxt har man i en decentraliserad marknadsekonomi också till viss del bundit sig ifråga om fördelningen mellan lön och kapitalersättning.

Några säkra preciserade skattningar av "hur stora vinster som behövs" går inte att ge. Man tvingas utgå från ganska allmänna bedömningar, som sedan kan prövas bl a mot ekonomiska skattningar av tidigare investeringsbeteenden.

Bruttovinsterna skall dels ge en räntabilitet som motsvarar finansiärernas avkastningskrav med hänsyn tagen till graden av osäkerhet i framtidsbedömningen, dels också möjliggöra ett återställande av vad som tidigare uppfattats som "normal" soliditet. Den reala räntabiliteten på eget kapital

Tabell 6.7 *Hushållens reala inkomster och utgifter 1964–1985^a*
Genomsnittlig årlig procentuell förändring

	1964–74	1974–78	1978–80	1980–85
Löner (inkl kollektiva avgifter)	4,1	4,2	1,9	3,2
Totala faktorinkomster ^b	3,0	3,3	1,4	3,0
Erhållna transfereringar	8,9	7,2	3,7	3,6
Betalda transfereringar	6,8	7,9	3,2	5,7
Disponibla inkomster netto	2,6	1,7	2,6	1,4
Konsumtion	2,6	1,3	2,5	1,9
Sparande	2,8	5,8	2,8	-3,4

^a Samtliga poster har deflaterats med prisindex för total privat konsumtion.

^b Inklusive kapitalinkomster, netto.

efter skatt, som under perioden 1964–73 genomsnittligt uppgick till 3 %, har i referensfallet målsatts till 2,6 % under 80-talet.¹ Förhållandet mellan industrins bruttosparande och dess bruttoinvesteringar, som under de tio åren 1964–73 varierade omkring 1, har för första hälften av 80-talet satts till 1,3, vilket beräknats möjliggöra en återgång till normala soliditetsnivåer till 1985. I dessa beräkningar har nuvarande skatteregler för företagen förutsatts bibehållna.² Vi återkommer i nästa kapitel med en mera ingående diskussion av lönsamhetsutvecklingen m. m.

En översiktlig framställning av utvecklingen av hushållens situation i referensfallet ges i tabell 6.7. Vi ser där för perioden 1980–85 bl a att medan faktorinkomsterna väntas öka i samma takt som under tioårsperioden 1964–74 och skatte- och avgiftsbetalningarna växer snabbare sker tillväxten av transfereringsinkomster – bidrag och socialförsäkringsutfall – i väsentligt mera dämpad takt.

¹ I dessa räntabilitetsberäkningar har reala värdestegringsvinster på anläggningstillgångar icke medräknats. Inkluderas även dessa får man en väsentligt annorlunda bild. Motsvarande räntabilitetstal stiger från 2,3 % under perioden 1964–73 till 2,8 % under 80-talet. Denna skenbart motsatta bild av lönsamhetsutvecklingen får man därför att omsomläggningen 1969 registreras som medförande stora värdeförluster på företagens anläggningstillgångar, samtidigt som investeringsvarupriserna under 80-talets tre första år väntas stiga snabbare än genomsnittet av andra priser.

Även bortsett från dessa definitionsproblem har man anledning vara försiktig när det gäller att utnyttja ex-post räntabilitetstal som underlag för slutsatser gällande finansiärernas avkastningskrav. Att undersöka räntabiliteten av befintlig produktionskapacitet är delvis något helt annat än att mäta avkastningen av den subjektivt värderade förmögenhet denna kapacitet representerar. Dessutom gäller ex-post beräkningarna genomsnittlig räntabilitet medan vi primärt är intresserade av avkastningskraven för de nya investeringarna.

² För en närmare redovisning av de olika beräkningsstegen från räntabilitet till vinstandelar och för gjorda antaganden avseende företagens utdelningar, emissionsverksamhet m m hänvisas till Specialstudier Del II (Kalkyler för 80-talet) för LB 79; speciellt till studien "Industrins finansiering och tillgångsstruktur".

Som en konsekvens härav ökar de disponibla inkomsterna åtskilligt långsammare än vad vi vant oss vid tidigare under efterkrigstiden. Återhållsamheten ifråga om privat konsumtion blir emellertid inte fullt lika markant då vi antagit att hushållens sparkvot samtidigt reduceras från ca 9 1/2 % till ca 7 1/2 %. Detta kan mildra men icke förta intrycket av att första hälften av 80-talet enligt referensfallets beskrivning blir relativt magra år för de flesta hushåll i landet.

Den totala volymen av privat konsumtion antas öka med 1,9 % åren 1980–85 – mot beräknade 1,3 % för perioden 1977–80. Detta skall emellertid sättas i relation till den samtidiga ökningen av antalet sysselsatta respektive pensionärer. På grund av successiv förkortning av genomsnittlig arbetstid ökar under första delen av 1980-talet sysselsättningen med ca 1 % per år – dvs i samma ökningstakt som framräknats för antalet ålderspensionärer under perioden. Med den beräkningsschablon ifråga om skatteutvecklingen som vi utnyttjar i referensfallet och som innebär att hela behovet av ökad offentlig finansiering under prognosperioden täcks genom en 10-procentig stegring av inkomstskatteuttaget får vi följande utveckling av per capitakonsumtionen 1980–85. Pensionärernas privata konsumtion stiger endast med ca 0,6 % per år, vilket sammanhänger med de höga marginalskattenivåer som genereras av pensionärernas extra avdrag och genom inkomstavtrappningen av hustru- och bostadstilläggen, medan motsvarande ökning av konsumtionsutrymmet för övriga inkomsttagare blir ca 0,9 %. Om man från denna senare siffra tar bort den del som fortsatta särskilda låglönesatsningar kan väntas ta i anspråk, visar räkningen att flertalet inkomsttagare i landet inte kan vänta sig att konsumtionsstandarden ökar stort mer än 1/2 % per år.

I våra kalkyler har vi antagit att hushållens sparkvot reduceras under prognosperioden från 9 1/2 % till 7 1/2 %. Två ting bör framhållas i samband med detta antagande. Det första är att vår osäkerhet både om nivå och utveckling av sparkvoten är mycket stor. Det andra är att den reala utveckling för ekonomin vi ovan tecknat icke nödvändigtvis berörs av förändringar i sparkvotsantagandet.

En typ av osäkerhet sammanhänger med möjligheten till mättekniska missvisningar i nationalräkenskapernas konstruerade mått för hushållens bostadsutgifter och bostadssparande.¹ När det gäller sparkvotens utveckling

¹ Utgångspunkten för nationalräkenskapernas rekonstruktion av bostadsutgifterna är att hushållen, inklusive egnahemshushållen, "betalar hyra" – inklusive ersättning för kapitalförsäkring – till bostadsförvaltningssektorn, som därav återbetalar till egnahemsägarna det nettodriftsöverskott eller den kapitalförräntning, som utgör deras faktorinkomst av egnahemsboendet. Skattingarna av hushållssparandet med avdrag för kapitalförsäkring kommer därför i

framöver finns det flera, delvis varandra motverkande tendenser eller orsaksfaktorer att beakta. Utifrån de vanliga hypoteserna gällande hushållssparande – permanent income – respektive livscykelhypotesen – har man anledning vänta sig att referensfallets återgång till balanserad utveckling och relativ prisstabilitet skall reducera sparkvoten från den extremt höga nivå som nåddes under 1978. Å andra sidan finns det en rad institutionella faktorer som under prognosperioden kan tänkas medföra ett relativt högt hushållssparande. Beroende främst på fondutvecklingen inom arbetsmarknadens pensionssystem, ITP och STP, kan det frivilliga försäkringssparandets inkomstandel fortsätta att växa. Ett fortsatt stramt kreditmarknadsläge kan också påverka hushållssparandet i samma riktning, bl a genom att framtvinga en fortsatt förkortning av löptiderna för bostadslån.

Även om sparkvotens utveckling skulle bli en annan än den vi antytt behöver detta inte nödvändigtvis förändra den antagna reala utvecklingen i referensfallet. Ett ökat frivilligt sparande inom hushållen innebär först och främst en motsvarande minskning av behovet att neutralisera inkomster skattevägen. Hushållssparande och inkomstbeskattning kan ur denna synpunkt betraktas som substitut när det gäller att hålla hushållens privata konsumtion inom den tillgängliga ramen. En annan sak är att en eventuell omkanalisering av kapital från den offentliga budgeten till hushållen givetvis påverkar de långsiktiga förutsättningarna för kapitalmarknaden och för penningpolitiken.

6.10 Kalkylvariationer

Vi har hittills uppehållit oss enbart vid referensfallets utveckling. Diskussionen av marknader och sektorer i de följande kapitlen kommer också i huvudsak att anknyta till detta utvecklingsalternativ. Innan vi övergår till sådana mer disaggregerade analyser skall vi först i detta och följande avsnitt kort summera utgångspunkter och några huvudresultat för övriga variationer och alternativ.

De kalkylvariationer som genomförts har alla som syfte att redovisa hur de

hög grad att bero på hur bostadskapitalet mäts, vilket som känt kan ske på flera sätt. Man torde bl. a. av detta skäl kunna påstå att nationalräkenskapernas sparandebegrepp i fråga om hushållen är en föga tjänlig utgångspunkt för operationella studier av hushållens faktiska sparbetende.

långsiktiga ekonomiska perspektiven förändras, om de antaganden vi gjort i referensfallet visar sig ha underskattat eller överskattat den faktiska utvecklingen.

Det bör understrykas att det här rör sig om partiella analyser gällande utvecklingen 1980–85. De redovisar hur utgångspunkterna för en lösning av långsiktiga avvägnings- och balansproblem förändras om de exogena förutsättningarna i verkligheten utvecklas väsentligt annorlunda än vi antagit. De besvarar däremot inte frågan om hur vi kan eller bör handla i dessa nya situationer. Detta ytterligare steg tas däremot vid utformningen av de alternativa utvecklingsvägar som vi nedan skall återkomma till.

I den första kalkylvariationen – ”*varierad omvärldstillväxt*” – har vi varierat tillväxttakten i omvärld och världshandel. Vi har velat studera hur vår situation och våra utvecklingsmöjligheter skulle påverkas om vi, i stället för referensfallets världshandelsexpansion med 6 %, på 80-talet skulle konfronteras med en långsiktigt stagnerande omvärldsutveckling.

Tillväxten i vår varuexport förutsätts nu bli 2 % lägre än i referensfallet, vilket antas bero på en dämpad aktivitet hos våra handelspartners men också kan sammanhånga med att exempelvis protektionistiska tendenser framkallade av kvarstående sysselsättningsproblem medför sjunkande importelasticiteter på några av våra viktigaste exportmarknader. Vi undersöker enbart de omedelbara genomslagseffekterna av denna stagnerande omvärldsutveckling. Detta innebär bl a att vi inte explicit tar hänsyn till möjligheten att den nu reducerade tillväxten i industrin medför en ytterligare dämpning av den redan låga investerings- och produktivitetsutveckling som vi i referensfallet räknat med.

Några av variationens huvudresultat redovisas i tabell 6.8 såsom avvikelser i förhållande till referensfallet. Vi ser att omvärldens stagnationstendenser också kommer att prägla den svenska ekonomin. Vi får en dämpad tillväxt med bytesbalansunderskott, ökad arbetslöshet och sjunkande hushållsinkomster som mest iögonenfallande symptom. Obalanserna i ekonomin blir betydande, med en sysselsättningsminskning på 84 000 och ett bytesbalansunderskott på sammanlagt ca 14 miljarder kronor. BNP-tillväxten minskas med 1/2 % samtidigt som utrymmet för privata konsumtionsökningar ytterligare reduceras med 1/2 %.

Skulle vi få uppleva sådana stagnationstendenser kommer våra ekonomisk-politiska handlingsmöjligheter sannolikt att vara ganska begränsade. Att i en stagnerande omvärld söka exportera sig till balans genom terms-of-tradeförsämring och marknadsandelsvinster lär vara mycket svårt om inte

omöjligt. Om detta inte går återstår endast möjligheterna att variera utveckling och fördelning av inhemsk efterfrågan. Att med balanserad arbetsmarknad helt återställa även yttre balans skulle emellertid kräva en även på kort sikt orealistiskt kraftig omfördelning från privat till offentlig konsumtion. För att helt eliminera bytesbalansunderskotten skulle vi exempelvis behöva årligen dra ned den privata per capitakonsumtionen med ca 1 1/2 % och överföra motsvarande resurser till offentlig konsumtion vars årliga ökningstakt då skulle stiga till över 3 %. Slutsatsen av detta blir att vi i en stagnationsvärld sannolikt kommer att tvingas acceptera ett visst bytesbalansunderskott för att kunna bibehålla en rimlig avvägning mellan privat och offentlig förbrukning.

I den andra kalkylvariationen – *varierad omvärldsinfation* – har vi velat studera möjliga genomslagseffekter på den svenska ekonomin av en höjd men fortfarande stabil inflationstakt i omvärlden. Vi har höjt prisökningstakten på de internationella marknaderna med genomsnittligt 2 % från 4,5 % till 6,5 % och samtidigt antagit att löntagarna här hemma blir kompenserade för den ytterligare stegringen i den inhemska prisnivån. Som framgått av modellbeskrivningen ovan är modellen inte speciellt lämpad för studier av dynamiska inflationsförlopp. Vår analysambition har här inte heller gällt mera än en kartläggning av den internationella inflationens omedelbara kostnadsgenomslag i den svenska ekonomin och de direkta följdverkningarna av detta på inhemsk efterfråge- och produktionsutveckling.

En sammanfattande redovisning av några av de viktigaste konsekvenserna av den ökade stegringstakten ifråga om export- och importpriser ges i tabell 6.8 där, liksom ovan, den partiella analysen bygger på förutsättningen att övriga ingångsvärden i referensfallet förblir oförändrade. Vi ser av tabellen att nästan hela stegringen i den internationella inflationen kommer att slå igenom i den inhemska prisutvecklingen. Trots priskompensationer till lönerna sjunker – under 1980–81 främst på grund av den ettåriga eftersläpningen i indexregleringen av den statliga skatteskalen och senare som följd av inflationseffekten på icke indexreglerade hushållsinkomster – hushållens disponibla inkomster, varigenom den möjliga årliga ökningen för privat konsumtion reduceras från 1,9 % i referensfallet till 1,4 %. Via multiplikatoreffekter på den övriga ekonomin medför detta också att den totala BNP-tillväxten reduceras med ca en tiondels procent och att sysselsättningen går ned med omkring 25 000.

De politikalternativ som i detta fall skulle kunna tänkas bli aktuella torde framför allt gälla växelkurs- och lönepolitiken, dvs ekonomiska mekanismer

Tabell 6.8 Några huvudresultat av kalkylvariationerna 1-4

Variation	Avvikelse från referensfallet ^a							
	BNP	P.kons.	K.kons.	Inv.	Exp.	Syss.	Byt. saldo	Pris
1. Varierad omvärldstillväxt	-0,5	-0,3	-	-	-2,0	84	-11,3	-
2. Varierad omvärldsinflation	-0,1	-0,1	-0,1	-	-	-25	-2,9	+1,9
3. Varierad produktivitetsutveckling	-	-0,2	-	+3,6	-	-112	-1,1	+0,2
4. Varierad kommunaltillväxt	+0,2	+0,2	+0,9	-	-	+63	-1,8	-

^a BNP = Årlig volymökning av BNP (%) 1978-85

P.kons. = Årlig ökning av privat konsumtionsvolym (%) 1978-85

K.kons. = Årlig ökning av kommunal konsumtionsvolym (%) 1978-85

Inv. = Årlig ökning av volymen industriinvesteringar (%) 1978-85

Exp. = Årlig volymökning av varuexporten (%) 1978-85

Syss. = Sysselsättning 1985 (tusental personer)

Byt.saldo = Bytesbalansens saldo 1985 (miljarder kronor, löpande priser)

Pris = Årlig ökning i konsumentprisindex (%) 1978-85.

som inte är explicit formulerade i modellen. Man bör vid utvärderingen av denna variationskalkyl hålla i minnet att det här rör sig om en övning i komparativ statistik och inte i dynamisk analys. För en diskussion av möjliga inflationsförlopp och de politiska alternativ som dessa aktualiserar hänvisas till kapitel 11.

I den tredje variationen – *varierad produktivitetsutveckling* – har vi velat studera ett framtidsscenario, som är mera optimistiskt än referensfallet ifråga om möjligheterna till snabb produktivitetsutveckling och strukturomvandling. Konkret innebär detta att arbetsproduktivitetsens årliga ökningstakt inom industrin höjts med genomsnittligt 1 1/2 %. Samtidigt antas även den årliga produktivitetsökningstakten i övrigt näringsliv ha stigit med 1/2 %. En accelererad utslagning av äldre kapital medför samtidigt en ytterligare årlig ökning av industrins bruttoinvesteringar med 3,6 %. Vi har vidare antagit att löntagarna själva får personligt utbyte av sin snabbare produktivitetsutveckling genom att lönerna ökar 1 % snabbare än i referensfallet. Denna relativt återhållsamma löneutveckling ger således utrymme för en viss höjning även av bruttovinstandelar inom industrin.

Vi får i detta fall ut mer produktion vid en given sysselsättning. Skulle man

låta referensfallets politik och antaganden i övrigt förbli opåverkade, skulle därför, som tabell 6.8 visar, följden bli relativt stora sysselsättningsproblem – en minskning med 112 000 – en sänkning av den privata konsumtionen och ökande bytesbalansöverskott mot slutet av perioden. Löneökningen mer än uppvägs av sysselsättningsminskningen så att den reala inkomstutvecklingen för hushållssektorn blir mera ogynnsam än i referensfallet. Lönepåslagen inom industrin medför motsvarande lönekostnads- och prishöjningar inom det övriga näringslivet, vilket tillsammans resulterar i en ytterligare årlig stegring av inhemska priser med 0,2 %.

Efterfrågebortfallet i den privata konsumtionen kompenseras fullt ut av de kraftigt ökade industriinvesteringarna så att den faktiska BNP-utvecklingen förblir i stort sett oförändrad jämfört med referensfallet. Med ”normalt” kapacitetsutnyttjande skapar emellertid den snabba produktivitetshöjningen möjlighet till en årlig BNP-tillväxt som är 0,4 % högre.

Huvudfrågan för den ekonomiska politiken vid en sådan utveckling blir just hur denna ökade produktionspotential bäst skall användas utan att alltför mycket äventyra den yttre balansen. Skall vi genom sänkta relativpriser gentemot utlandet söka öka utländsk nettoefterfrågan, eller skall hela potentialen utnyttjas för att ge bättre utrymme åt inhemsk efterfrågeökning? I det senare fallet har den ökade produktivetsförbättringen uppenbarligen minskat våra möjligheter att förena full sysselsättning med balans i våra utlandsaffärer. Vi skall nedan återkomma till kalkylalternativ som illustrerar detta.

I den fjärde kalkylvariationen – *varierad kommuntillväxt* – studeras effekterna av en något snabbare expansion av den kommunala verksamheten än vad som förutsetts ske i referensfallet.

Det är tveksamt i vilken utsträckning man verkligen kan betrakta de kommunala utgifterna som handlingsparametrar för de centrala politiska instanserna. Med hjälp av en särskild ekonometrisk kommunmodell har vi därför sökt göra en alternativ framskrivning av kommunernas agerande under prognosperioden utifrån deras dokumenterade beteendemönster åren 1964–77. En mera ingående redogörelse för denna projektion ges i kapitel 9.

Den särskilda kommunframskrivningen resulterade i en årlig ökning av kommunutgifterna som ligger ca 0,9 % över antagandena i referensfallet och som dessutom visar en ganska annorlunda fördelning av utgifterna på olika ändamål.

Om man bara adderar denna efterfrågeökning – förstärkt av de följdinves-

teringar den aktualiserar – till referensfallet med i övrigt oförändrade dispositioner, får man, som framgår av tabell 6.8 framförallt en kraftig sysselsättningsökning – med 63 000 – och en något försvagad bytesbalans. I själva verket skulle sannolikt en så kraftig ytterligare inhemsk efterfrågepåspädning leda till allmän överhettning i ekonomin med bl a akut arbetskraftsbrist och accelererad löneglidning som symptom.

En samtidig återgång till referensfallets inre och yttre balans vid en sådan given hög kommunal expansionstakt skulle kräva en kraftig neddragning av privatkonsumtionen, vilket synes oralistiskt med tanke på det relativt snåla utrymmet för konsumtionsökningar i referensfallet. En mera sannolik men ogynnsam möjlighet är att utrymme för den ytterligare kommunala expansionen skapas genom en försvagad exportutveckling. En ökad takt i lönekostnadsstegringen kan medföra successivt höjda relativpriser gentemot utlandet, vilket enligt erfarenheterna under det senaste decenniet också kan väntas leda till ytterligare ökade bytesbalansunderskott.

Redan i referensfallet antas graden av resursutnyttjande i den svenska ekonomin ligga över omvärldens. Vad den sista variationen främst illustrerar är de balanssvårigheter och stabilitetsrisker som aktualiseras av ett försök att långsiktigt ytterligare öka det relativa efterfrågetrycket i den svenska ekonomin. För en diskussion i förloppstermer av dessa risker hänvisas till kapitel 11.

6.11 Alternativa utvecklingsvägar

Med de ovan diskuterade kalkylvariationerna som utgångspunkt har vi också studerat tre ekonomiska scenarier, som kan betraktas som möjliga alternativ till referensfallet vid andra exogena antaganden. Genomgående gäller i dessa alternativ att vi fortfarande eftersträvar ett normalt sysselsättningsläge men däremot tvingas ge avkall på kravet på yttre balans.

Vi har således i motsats till LU icke studerat alternativ som innebär att man släpper målet om fullt kapacitetsutnyttjande i syfte att återställa den yttre balansen. Det kan aldrig vara en meningsfull politik att långsiktigt hålla människor arbetslösa bara för att förhindra dem från att i sin yrkesutövning förbruka importvaror. Några väsentliga direkta importbesparingar via privatkonsumtionen medför ju inte arbetslöshet i sig. Det finns bl a många ytterst importsnåla vårduppgifter i samhället som kan ge en meningsfull sysselsättning.

En annan sak är att önskemålen om lönestabilitet och behoven av tillräcklig rörlighet på arbetsmarknaden för att realisera den långsiktiga strukturomvandlingen kan innebära att normen för "full sysselsättning" inte får sättas för högt. Vi berörde redan inledningsvis de bedömningssvårigheter som vidlåder varje försök till siffermässig precisering av kravet på inre balans.

Det första kalkylalternativet – *lågtillväxtfallet* – demonstrerar möjliga effekter för svensk ekonomi av en ogynnsam omvärldsutveckling. Konjunkturuppgången inom OECD-området kan ha utlöst förnyade inflationstendenser som framtvingar en så restriktiv politik att följderna blir en långvarig stagnation av delvis samma karaktär som recessionen 1975–76. Relativt hög prisstegringstakt i ohelig allians med lågt kapacitetsutnyttjande kan också ha förstärkt protektionistiska tendenser och medfört en relativ stagnation på våra exportmarknader. För att bibehålla full sysselsättning tvingas vi ersätta en otillräcklig exportefterfrågan med ökad inhemsk efterfrågan, såväl privat som offentlig. I detta syfte ges löntagarna inte bara nästan full lönekompen- sation för den importerade inflationen utan dessutom vissa skattelättna- der.

Bland förutsättningarna ingår här de antaganden som gjorts ovan i samband med de två första kalkylvariationerna – en 2 % lägre tillväxt i varuexporten och en 2 % högre omvärldsinfation. Förutom en lönekom- pensation för den stegrade ökningstakten i konsumentpriserna, motsvarande 1,9 % ytterligare årlig löneökning, antas uttaget av de direkta indexreglerade inkomstskatterna ha sänkts. Dessutom har den kommunala konsumtionen och dess följdinvesteringar antagits öka 0,3 % snabbare per år än i referens- fallet.

Resultatet, som sammanfattas i tabell 6.9, visar att vi med dessa medel kan neutralisera effekterna på sysselsättning och industriproduktion av om- världens stagflation, men till priset av ett ytterligare bytesbalansunderskott 1985 på ca 11 miljarder kronor.

Den framräknade inhemska prisstegringstakten – vid given fast växelkurs – på 6,6 % måste emellertid betraktas som en optimistisk skattning. Stora statliga budgetunderskott, vars effekter på penningtillgången endast till en del neutraliseras av bytesbalansunderskotten, medför välkända risker för överlikviditet och inflation. I samma riktning kan en spekulering mot kronan verka, motiverad av de kroniska underskotten i bytesbalansen. Det är slutligen tveksamt om överföringen av arbetskraft och andra resurser från exportinriktad till hemmamarknadsorienterad produktion kan ske utan

Tabell 6.9 Några nyckeltal för kalkylalternativen I-III

Alternativ	Avvikelse från referensfallet ^a							
	BNP	P.kons.	K.kons.	Inv.	Exp.	Syss.	Byt. saldo	Pris
I Lågtillväxtfallet	-0,5	-0,5	+0,3	-0,4	-2,0	-	-10,8	+1,9
II Høgtillväxtfallet	+0,4	+0,4	+0,9	+3,7	-	-	-5,5	+0,2
III Det kommunexpansiva-fallet	-0,1	-	+0,9	-0,2	-0,7	-	-4,3	+0,6

^a Prod. = Årlig volymökning av BNP (%) 1978-85

P.kons. = Årlig ökning av privat konsumtionsvolym (%) 1978-85

K.kons. = Årlig ökning av kommunal konsumtionsvolym (%) 1978-85

Inv. = Årlig ökning av volymen industriinvesteringar (%) 1978-85

Exp. = Årlig volymökning av varuexporten (%) 1978-85

Syss. = Sysselsättning 1985 (tusental personer)

Byt.saldo = Bytesbalansens saldo 1985 (miljarder kronor, löpande priser)

Pris = Årlig ökning i konsumentprisindex (%) 1978-85.

negativa följdverkningar i form av dämpad produktivitetsutveckling och/eller stegrad lönekostnadsinflation.

Vid dessa kalkyler har genomgående förutsatts fasta växelkurser. En aktiv växelkurspolitik skulle väsentligt kunna minska om icke helt eliminera riskerna för en kostnadsstyrd inflation. En realistisk diskussion av sådana politikalternativ kräver dock en något annorlunda analysteknik än den vi här utnyttjat. För en diskussion i förloppstermer av politikalternativen i en analog omvärldssituation hänvisas till kapitel 11.

Den förutsatta politiken i lågtillväxtfallet avser att bibehålla en rimlig balans mellan de olika typerna av inhemsk resursanvändning. Denna balans har ett dubbelt syfte. För det första sätter en fortsatt inkomstutjämningspolitik en nedre gräns för den totala privata konsumtionens tillväxt. Alltför stora grupper får inte drabbas av realinkomstsänkningar till följd av låglönesattningar och transfereringar till låginkomsthushåll. Var denna gräns går är naturligtvis mycket svårt att avgöra. För det andra påverkar fördelningen av konsumtionsutrymmet på privat och offentlig konsumtion produktionsstrukturen i näringslivet. Vid given exportefterfrågan blir en inriktning mot privat konsumtion mer gynnsam ur industrisynpunkt. Valet mellan privat och offentlig konsumtion måste således även göras utifrån storleken på den industrisektor man tror är nödvändig på sikt. Om omvärldsstagnationen

bedöms som ett övergående fenomen finns det anledning att bibehålla resurserna i industrin.

Sammanfattningsvis kan man konstatera, att en utveckling i omvärlden enligt lågtillväxtfallet omintetgör möjligheterna att nå referensalternativets bytesbalansutfall. Kalkylen illustrerar inte bara den svenska ekonomins starka utlandsberoende i allmänhet utan också hur avgörande en stabil omvärldsutveckling är för möjligheterna att minska bytesbalansunderskottet under första hälften av 80-talet. Kalkylalternativet ger emellertid, trots den svaga exportmarknadsutvecklingen, nära nog tillräckliga överskott i handelsbalansen för att kompensera de växande transfereringsutgifterna. Från bytesbalanssynpunkt är således i lågtillväxtfallet situationen 1985 ungefär densamma som 1980.

Det andra kalkylalternativet – *högtillväxtfallet* – undersöker hur vi skulle kunna utnyttja de möjligheter, som en oväntad, gynnsam inhemsk industriutveckling skulle skapa. Om strukturomvandlingen går snabbare och smidigare än väntat i referensfallet, om lönsamhetsutsikterna inom industrin motiverar större investeringar och vi sammanhängande därmed också får en snabbare produktivitetens utveckling – vad skall vi då använda våra ökade produktionsmöjligheter och våra frigjorda resurser till? I högtillväxtfallet antas det ökade resursutrymmet i sin helhet bli utnyttjat för att tillåta en något snabbare expansion av den i referensfallet ganska snålställda inhemska efterfrågan. Sysselsättningen uppehålls därmed till priset av en viss, men dock relativt begränsad, ökning av bytesbalansunderskotten.

Utgångsantagandena har här varit desamma som i den tredje kalkylvariationen – framförallt en höjning inom industrin av arbetsproduktivitetsens årliga ökningstakt med 1 1/2 %, parad med en ytterligare årlig ökning av industriella bruttoinvesteringar med 3,6 %. I förutsättningarna ingår vidare att löntagarna får en motsvarande ytterligare årlig inkomsthöjning med 1 %.

Politiken i högtillväxtfallet antas innebära en ytterligare expansion av framförallt kommunal konsumtion vars årliga ökningstakt stiger med 0,9 %. Samtidigt medges en viss men relativt begränsad ytterligare ökning av privatkonsumtionen. Det pris man betalar för att förbruka hela den ytterligare produktivetsvinsten hemma är en viss försvagning av bytesbalansen. Några nyckeltal för utvecklingen återges i tabell 6.9.

De ekonomisk-politiska åtgärder man vidtar är likartade i högtillväxt- och lågtillväxtfallen – en påspädning via ökade statliga budgetunderskott av den inhemska efterfrågan – men skälen är olika och därför blir också effekterna

och riskerna annorlunda. Det man i lågtillväxtfallet gjorde för att möta stagnationsimpulser från utlandet gör man nu för att utnyttja en gynnsam inhemsk produktionsutveckling. Att effekterna av balanspolitiken nu blir fördelaktigare beror inte bara på att de potentiella balansproblemen i utgångsläget var mindre allvarliga utan sammanhänger också med att den gynnsamma förtjänstutvecklingen för både löntagare och kapitalägare kan väntas underlätta den nödvändiga omställningen. De ekonomisk-politiska åtgärderna medför analoga inflationsrisker även i högtillväxtfallet, men möjligheterna bör nu vara väsentligt större att man ändå lyckas bevara en relativ prisstabilitet.

I detta fall finns emellertid också ett näraliggande politiskt alternativ. En del av det ökade resursutrymmet skulle kunna utnyttjas för att via en planerad terms-of-trade-försämring vinna marknadsandelar i våra exportländer. I motsats till vad som gällde i referensfallet kan detta nu ske utan att ytterligare pruta på utrymmet för privat konsumtionshöjning och därmed aktualisera riskerna för lönekostnadsinflation. Det lönar sig att utnyttja vår långsiktigt förbättrade konkurrenssituation. Motivet för en sådan politik sammanhänger i så fall inte bara med önskan om att eliminera det relativt begränsade byteshandelsunderskottet. Man vill härmed också passa på att skapa bättre utgångsbetingelser för vår ekonomiska utveckling efter 1985.¹

I det tredje kalkylalternativet – *det kommunexpansiva fallet* – aktualiseras ett av de mest påtagliga riskmomenten i vårt ekonomiska framtidsperspektiv – kommunerna expanderar väsentligt snabbare än långtidsplanerarna förutsett eller föreskrivit. Akuta vård- och utbildningsönskemål medför en snabb ökning i såväl primärkommunernas som landstingens verksamhet. Redan i början av 80-talet blir därmed arbetsmarknadssituationen ansträngd och konkurrensen om arbetskraft medför lönekostnadsökningar och akuta inflationsrisker. Härigenom stegras också de relativa kostnaderna för de arbetsintensiva kommunala aktiviteterna och de offentliga budgetunderskotten riskerar därmed att bli motsvarande större. Lönekostnadsstegringen medför också en successiv stegring av våra relativpriser gentemot utlandet och därmed en motsvarande försvagning av bytesbalansen. Jämfört med den tidigare redovisade partiella variationen av kommunal expansion går vi således här ett steg längre och tar också hänsyn till den anpassning av relativt kostnadsläge och av relativpriser, som de förändrade förutsättningarna kan väntas ge upphov till.

¹ För en närmare siffermässig redovisning av ett sådant politikalternativ se Jansson, Nordström & Ysander [1979].

Vid simuleringarna av relativprisökningen har priselasticiteterna schablonmässigt satts till $-1,4$ för varuexporten och $1,0$ för varuimporten.

Genom så att säga egen förvållan har vi således försatt oss i en situation, som mycket påminner om den vi beskrev ovan i lågtillväxtfallet, som orsakad av en omvärldsstagnation.

Några möjligheter att helt vända utvecklingen genom en "svångremspolitik", dvs ytterligare neddragningar av privatkonsumtionen, torde i detta läge inte finnas.

Som framgår av tabell 6.9 stabiliseras sysselsättningen till priset av att ökningstakten i BNP något reduceras. Eftersom exportutvecklingen dämpas mer än importen får man samtidigt ett ökat bytesbalansunderskott 1985 med 4,3 miljarder kronor.

Det kommunexpansiva fallet illustrerar således att en stegring av den kommunala expansionstakten med referensfallets omvärldsutveckling endast kan fås till priset av en bibehållen strukturell obalans i bytesbalansen och en industriell produktionsstruktur, som fortsättningsvis kommer att försvåra ansträngningarna att råda bot på denna obalans.