



# Studier och debatt

Erik Lundberg:  
"Konjunkturer och  
ekonomisk politik"  
sammanfattad  
och kommenterad  
av  
Ulrich Herz

## Konjunktur- politik under debatt

# STUDIER OCH DEBATT

- 1953:1    Anda och trivsel i företaget  
          av Torgny T. Segerstedt
- 1953:2    Konjunkturpolitik under debatt  
          av Ulrich Herz
- 1953:3    Kvinnor i industriarbete  
          av Andreas Lund

Lösnummer av Studier och debatt kan beställas från SNS kansli.

Rabatt vid beställning av minst 5 ex. av samma skrift.

*Ulrich Herz*

# Konjunkturpolitik under debatt

En sammanfattning med kommentarer  
av professor Erik Lundbergs bok  
”Konjunkturer och ekonomisk politik”

## Studier och debatt

utges av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, Sköldungagatan 2,  
Stockholm Ö, tel. 23 25 20, postgirokonto 35 62 60.

### Redaktionsråd:

Direktör Tore Ericsson, Malmö  
Direktör Erik Huss, Stockholm  
Direktör Axel Iveroth, Malmö  
Direktör Carl J. Kjellberg, Nyköping  
Civilekonom Måns Nerman, Karlstad  
Direktör Ragnar Sachs, Stockholm  
Bankdirektör Börje Wickman, Stockholm

Redaktör: Fil. kand. Stina Thyberg

Ansvarig utgivare: Fil. lic., jur. kand. Hans B. Thorelli

Professor Erik Lundbergs utredning "Konjunkturer och ekonomisk politik", som publicerats i SNS skriftserie, har rönt en utomordentlig uppmärksamhet. Dagspress och fackpress har ägnat boken betydande utrymme, inte minst i den dagliga ekonomisk-politiska debatten.

I SNS lokalgrupper finns ett stort intresse för resultaten av Lundbergs utredningsarbete, vilket därför på flera håll har tagits upp till närmare studium i särskilda diskussionsserier och arbetsgrupper.

SNS har ansett det angeläget att presentera en överskådlig sammanfattning av denna relativt omfångsrika bok. För att samtidigt tillgodose våra arbetsgruppers och även andra intresserades behov av en handledning vid studiet av dessa omfattande och väsentliga frågeställningar har sammanfattningen utformats som ett referat med infogade kommentarer och studieanvisningar. Fil. lic. Ulrich Herz, Brunnsvik, har på SNS uppdrag utfört detta arbete.

# Innehåll

|                        |   |
|------------------------|---|
| <i>Inledning</i> ..... | 7 |
|------------------------|---|

## *Disposition och metod*

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| A. Disposition .....                                           | 11 |
| 1. Den redovisade tvådelningen .....                           | 11 |
| 2. Den underliggande tredelningen .....                        | 11 |
| B. Metod .....                                                 | 12 |
| 1. Verklighetsbeskrivning och verklighetsförklaring .....      | 12 |
| 2. Analys av konjunkturteorien .....                           | 14 |
| 3. Värderande ställningstagande .....                          | 17 |
| 4. Komplikationer: målkonflikter och "mål-medel-komplex" ..... | 18 |
| 5. Nödvändigheten av "positionsangivelse" .....                | 20 |

## *Konjunkturutvecklingen under mellankrigsperioden*

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| A. Den internationella konjunkturutvecklingen .....                                          | 22 |
| 1. Allmän karakteristik .....                                                                | 22 |
| 2. Utvecklingen under 20-talet .....                                                         | 23 |
| 3. Utvecklingen under 30-talet .....                                                         | 24 |
| B. Den svenska konjunkturutvecklingen .....                                                  | 25 |
| 1. Produktionsutvecklingen .....                                                             | 25 |
| 2. Framåtskridandets komponenter .....                                                       | 26 |
| 3. Summering av erfarenheter rörande det svenska näringslivets<br>konjunkturkänslighet ..... | 27 |
| C. Några teoretiska förklaringsinstrument .....                                              | 28 |
| 1. Accelerationsprincipen .....                                                              | 28 |
| 2. Multiplikatoreffekten .....                                                               | 29 |
| 3. Ytterligare element i en teoretisk konjunkturförklaring .....                             | 30 |

## *Konjunkturutvecklingen under efterkrigsperioden*

|                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| A. USA:s nya konjunkturansikte .....                                          | 32 |
| 1. Den yttre konjunkturbilden .....                                           | 32 |
| 2. Orsaksanalys .....                                                         | 34 |
| 3. Framtidsutsikter .....                                                     | 34 |
| B. Den internationella handelns balansproblem;<br>konjunkturspridningen ..... | 35 |
| 1. En ny internationell konjunkturmekanism .....                              | 35 |
| 2. Det potentiella dollarunderskottet .....                                   | 37 |

|                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------|----|
| C. Perspektiv på den svenska konjunkturutvecklingen ..... | 38 |
| 1. En permanent högkonjunktur? .....                      | 38 |
| 2. Den svenska ekonomins höga inflationskänslighet .....  | 40 |

### *Penning- och finanspolitiken*

|                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| A. Guldmyntfotens sammanbrott .....                                                      | 43 |
| B. Penningpolitikens aktivisering och finanspolitikens<br>teoretiska aktualisering ..... | 44 |
| 1. En aktiv penningpolitik? .....                                                        | 44 |
| 2. Finanspolitisk konjunkturstimulans? .....                                             | 45 |
| C. Penningpolitiken under efterkrigsperioden .....                                       | 46 |
| 1. Prisnivån i teori och verklighet .....                                                | 47 |
| 2. Den fåfänga kampen mot inflationen .....                                              | 48 |
| 3. Den kvantitativa aspekten av penningpolitiken .....                                   | 50 |
| D. Inflationsgapsanalys och nationalbudget .....                                         | 52 |
| 1. Vad menas med "sambällsekonisk balans"? .....                                         | 52 |
| 2. Från "ex ante" till "ex post". Anpassningens huvudformer .....                        | 53 |
| 3. Nationalinkomstanalysens vansklighet .....                                            | 55 |
| E. Finanspolitikens möjligheter .....                                                    | 57 |
| 1. Kritik av "överbalanseringsteorien" .....                                             | 57 |
| 2. En differentierad finanspolitik? .....                                                | 58 |

### *Inkomstbildning, prisbildning och samhällsekonomi*

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| A. Löneutveckling och inkomstbildning under full<br>sysselsättning .....              | 61 |
| 1. En inflationsdrivande löneutveckling? .....                                        | 61 |
| 2. Granskning av det rehnska programmet .....                                         | 63 |
| B. Granskning av efterkrigstidens regleringspolitik .....                             | 66 |
| 1. Importregleringen .....                                                            | 66 |
| 2. Byggnadsregleringen .....                                                          | 67 |
| 3. Priskontrollen .....                                                               | 68 |
| C. Den ekonomiska politikens mål och medel.<br>Ett personligt ställningstagande ..... | 70 |
| 1. Generella medel contra fysiska regleringar .....                                   | 71 |
| 2. Riktningen: en decentraliserad marknadshushållning .....                           | 73 |



## Inledning

När Adam Smith för närmare tvåhundra år sedan publicerade sitt berömda arbete *Wealth of Nations*, sade han sig ha skrivit boken "for the ordinary man", varmed väl främst avsågs "den bildade borgarklassen" — och inte minst den tidens "näringslivets män". Om man skall godta upplagesiffror som mätare på en boks framgång och om man är djärv nog att anta, att bokens köpare inte endast verkligen läste den utan även begrep författarens resonemang — så har publikens reaktioner i hög grad svarat mot Adam Smiths ambitioner. Boken blev en av de största bokhandelssuccéer som något icke-skönlitterärt aktstycke någonsin upplevat.

Professor Erik Lundberg, har följt sin berömda föregångares exempel och i inledningen till sin bok "Konjunkturer och ekonomisk politik" avgett en liknande deklaration om sina intentioner. "Min avsikt har varit att skriva på sådant sätt att min framställning i allmänhet utan större svårighet kan begripas av lekmän inom näringslivet och politiken" (L 8).<sup>1</sup> Om man inte vågar spå Erik Lundberg riktigt samma framgång som Adam Smith, så bör detta varken uppfattas som en anmärkning mot den förstnämnde eller tolkas som ett nedvärderande av en nutida företagare- och politikergenerations intellektuella fattningsförmåga. Den avgörande skillnaden mellan de båda situationerna ligger nog däri, att den ekonomiska verkligheten blivit så mycket mera komplicerad sedan Adam Smiths dagar. Kanske vågar man därutöver uttala den förmodan, att samtidigt även publikens anspråk på verklighetsförklaring blivit större än de torde ha varit på Adam Smiths tid. Det kan slutligen framhållas, att den sentida författaren knappast i samma mån som föregångaren torde ha besjälats av en önskan att i pedagogiskt syfte förenkla problemställningarna. Ibland synes han i stället snarast ha känt sig manad att ge läsaren en eftertrycklig känsla av sammanhangens komplicerade karaktär. Det ligger tyvärr i sakens natur att en *realistisk* förklaring av de samhällsekonomiska mekanismerna måste vara en (relativt) *komplicerad* förklaring.

Handledningen, som varken kan eller vill "ersätta" grundboken, har utformats så, att den skall kunna tjäna som underlag både vid enskilda studier och vid gemensam genomgång av Lundbergs bok i arbetsgrupper

<sup>1</sup> Sidhänvisningar av denna typ, (L 8) osv., och kapiteluppgifterna vid vissa rubriker avser Lundbergs bok medan hänvisningar till andra avsnitt i föreliggande skrift betecknas med (H 6) osv.

och studiecirklar. Stommen i framställningen utgöres av ett försök till sammanträngt referat av förf:s huvudsakliga tankegång och undersökningsresultat. Därtill har i förekommande fall knutits vissa kommentarer, som avser att stimulera till och ge utgångspunkter för en fruktbar diskussion kring bokens centrala frågeställningar. Kommentarerne hänför sig helt naturligt framförallt till sådana partier i boken, där "kontroversiella" ämnen behandlas eller där förf. ger uttryck för mera personliga bedömningar och värderingar. Det har ansetts vara av värde att i dessa fall antyda, vilka invändningar som har riktats eller kan riktas mot förf:s argumentering och slutsatser. Om det berättigade eller oberättigade i dessa invändningar och anmärkningar må läsaren själv döma. Handledningsförfattaren har i möjligaste mån undvikit att själv ta ställning, men säkerligen röjer själva urvalet av synpunkter och sättet att ställa frågor emellanåt ett personligt engagemang för eller emot. Den kritiske läsaren låter sig icke suggereras därav. I vissa fall avser kommentarerne att vidga frågeställningen genom att hänvisa till diskussioner och argument som har nära samband med Lundbergs resonemang men som faller utanför ramen för hans bok. Referenten har medvetet avstått från den i dylika studiehandledningar vanliga metoden att uttryckligen formulera vissa repetitions- eller diskussionsfrågor eller att i övrigt precisera några studieuppgifter. Lundbergs bok lämpar sig knappast för en sådan schematisk studiemetod. Det måste överlätas på den enskilde läsaren eller arbetsgruppen att på grundval av de problemställningar som antydes i handledningen på egen hand och alltefter skiftande intressen och förutsättningar formulera lämpliga diskussionsfrågor.

De avsnitt av boken som lekmannen förmodligen vid en första konfrontation med texten kommer att uppfatta som svårtillgängliga eller rentav avskräckande torde vara de som mer eller mindre tydligt annonserar sin karaktär av teoretiska resonemang ("*modeller*"). Kap. 12 betecknas också av förf. själv i förordet som "komplicerat"; den omständigheten att kapitlet inledes med en presentation av matematiska termer och ekvationer torde för de flesta vara en bekräftelse på att innehållet måste vara svårfattbart. En liknande reaktion framkallar kanske avsnitten om multiplikator teorien (kap. 4) liksom de i olika sammanhang inströdda referaten av nationalekonomernas fackvetenskapliga diskussion. En del av detta stoff kan, som professor Lundberg påpekar i förordet, utan större olägenhet förbigås. I den mån dessa resonemang synes utgöra viktiga led i bevisföringen, har det gjorts försök att i handledningen presentera dem i mera lättillgänglig form. Att förf:s nyanserade tankegång därvid inte enbart förenklats utan i vissa fall även förgrovats har tyvärr inte kunnat undvikas.

De anförda teoretiska partierna är emellertid kanske inte så hårdknäckt som det vid första påseende kan förefalla. Det finns andra avsnitt i boken som man måste beteckna som mera försåtligt svårbegripliga. I synnerhet gäller detta om de partier där förf. behandlar sambandet mellan vissa

penning- och valutaförhållanden å ena sidan och den allmänna konjunkturutvecklingen å den andra (exempelvis de senare avsnitten av kap. 10). Teorien ligger här inte alltid på ytan utan är oftast underförstådd; det förutsättes att läsaren har en klar bild av själva det "kärldsystem" genom vilket de monetära impulserna fortplantar sig till övriga delar av samhällsekonomin. I dessa avsnitt driver förf. ibland "realismen", dvs. hänsynstagandet till alla tänkbara komplikationer, så långt, att det inte är lätt ens för den i ekonomiska tankegångar mera hemmastadde att hitta den röda tråden i den raffinerat brokiga tankevävnaden. Att ge en rimlig sammanfattning av dessa partier har tätt sig som en olösbar uppgift; handledningsförfattaren måste med ett ur noten på s. 291 i Lundbergs bok lånat — och obetydligt förvanskat — citat erkänna, att ifrågavarande partier "innehåller så invecklade och delvis svårtydbara synpunkter med en av alla möjliga hänsyn betingad mångskiftande nyansering, att jag inte gjort försök att ge ett referat. I min framställning har jag endast avsett att förklara [författarens ungefärliga intentioner] med ledning av de ur [lekmannasynpunkt] begripliga argument, som framfördes."

För övrigt är handledningen uppställd så, att den i stort sett följer grundbokens disposition och i sin helhet har karaktären av ett fortlöpande referat av Lundbergs tankegång. Kommentarererna har i regel hänförts till särskilda, genom indragning markerade stycken. Dessa kan — liksom handledningens första avsnitt med rubriken "Disposition och metod" — förbigås av dem som endast vill få en sammanfattning av Lundbergs eget resonemang. Arbetsgrupper som önskar diskutera bokens teser torde däremot kunna hämta uppslag och argument ur de indragna styckena.

Då boken i sig själv är så pass diger i både bokstavig och överförd bemärkelse, har det icke ansetts nödvändigt eller lämpligt att i större utsträckning hänvisa till annan litteratur. Arbetsgrupper som önskar gå utanför ramen för Lundbergs framställning eller ämnar diskutera någon viss fråga mera intensivt och allsidigt torde i regel finna nödiga litteraturhänvisningar i grundboken. Däremot har i viss utsträckning hänvisats till den diskussion som ägnats boken i fackpressen. Därvid har helt naturligt främst sådana inlägg beaktats som framfört i förhållande till grundboken kompletterande eller oppositionella synpunkter och som således i särskilt hög grad bör kunna ge stoff för en diskussion.



# Disposition och metod

## A. Disposition

**1. Den redovisade tvådelningen.** Lundbergs bok är — vilket för övrigt icke framgår av den annars mycket utförliga och vägledande innehållsförteckningen i slutet av bandet — uppspaltad på två huvuddelar. Den första delen, med rubriken "Konjunkturer", omfattar kap. 1—7 (L 13—223), medan den andra, överskriven "Ekonomisk politik", innefattar kap. 8—16 (L 227—510). Som bilaga ingår slutligen en redogörelse för den enkät om företagens inställning till och reaktioner gentemot regleringar som enligt förf:s förord ("Till läsaren", L 7 ff) utgjorde själva upptakten till utredningen.

Innebörden i den av förf. redovisade tvådelningen skulle helt banalt kunna sägas vara den, att han i första delen velat ge en beskrivning av den faktiska konjunkturutvecklingen under mellankrigs- och efterkrigsperioden, medan han i andra delen från mera principiella utgångspunkter diskuterar den ekonomiska politikens mål och medel.

**2. Den underliggande tredelningen.** Emellertid avslöjar redan en flyktig genomläsning av boken att dess uppbyggnad är mera komplicerad. Under den redovisade tvådelningen skymtar man snart en *tredelning*. Kap. 9 och följande — fram till kap. 12 eller möjligen 13 — ägnas huvudsakligen åt en granskning av de *teorier* eller föreställningar som under olika skeden av den behandlade perioden har legat till grund för den förda ekonomiska politiken — vare sig denna varit mera "aktiv" eller mera "passiv". Härvid redovisas och diskuteras både de viktigare konjunkturteorier som under den tiden lanserats av fackekonomerna och de ofta kanske mera vaga och ibland måhända endast halvt medvetna föreställningar om ekonomiska samband som bestämt de för den ekonomiska politiken ansvariga instansernas handlande.

Övergången mellan denna andra del — enligt tredelningen — och den tredje och sista är ingalunda skarpt markerad utan sker snarast genom en successiv förskjutning av tyngdpunkten i analysen. De tre sista kapitlen (14—16) har således fått karaktären av en mera systematisk, framtätsytande diskussion av den ekonomiska politikens möjligheter och gränser.

Visserligen anknytes även här resonemanget dels till konkreta drag i den senaste konjunkturutvecklingen, dels till de senaste årens ekonomisk-teoretiska och ekonomisk-politiska diskussion, men syftet är uppenbarligen att komma fram till mera allmängiltiga ("generella") slutsatser om de samhällsekonomiska mekanismerna och den ekonomiska politikens möjligheter att utnyttja eller omforma dessa.

Man skulle möjligen schematiskt kunna karakterisera de tre delarna och deras inbördes sammanhang genom att säga, att del I (kap. 1—7) ger en *beskrivning* av konjunkturutvecklingen under den angivna perioden, del II (kap. 9—12, ev. 13) utgör en *analys* av detta skeende — med särskild hänsyn till den roll som teorierna spelat för den förda konjunkturpolitiken och därmed för konjunkturutvecklingen, medan del III (kap. 14—16, ev. 13) utmynnar i ett — värderande — *ställningstagande*.

## B. Metod

Med detta försök till karakterisering har man emellertid redan glidit in på frågan om förf:s *metod*. Man skulle kunna hävda att förf:s resonemang genomgående rör sig i *tre plan*: det beskrivande ("deskriptiva"), det analyserande och det värderande. Den schematiska indelningen i föregående stycke måste emellertid modifieras därhän, att resonemanget i de tre delarna *företrädesvis* rör sig i ettdera av dessa tre plan. Läsaren kommer snart underfund med att förf. i praktiskt taget varje kapitel både "går i trappan" och "åker hiss" mellan de olika planen. Detta konstaterande skall ingalunda tas som en anmärkning. Det förhåller sig onekligen så, att de tre nämnda aspekterna eller metoderna icke låter sig helt isoleras utan ständigt griper in i varandra. Här ligger själva problematiken i varje resonemang om ekonomisk-politiska sammanhang. Detta skall vi försöka klargöra genom att något mera i detalj — och med aktgivande på samspelet mellan de tre momenten — redogöra för Lundbergs disposition.

**1. Verklighetsbeskrivning och verklighetsförklaring.** *De första sju kapitlen* avser, som redan framhållits, i främsta rummet att lämna "den orientering i den svenska och internationella konjunkturutvecklingen, som ger material för analysen av den ekonomiska politiken" (L 8). Nu är det emellertid uppenbart, att framställningen i dessa kapitel icke är *rent* deskriptiv utan innehåller ett betydande inslag av "analys", dvs. uttalanden om orsakssammanhang. Sådana konstateranden som: "Man kan på dylika allmänna grunder uppfatta konjunkturedgången år 1929 som en *sekundär fredskris*" (L 15), "De goda konjunkturerna vid 20-talets slut byggde emellertid på en osäker jämvikt mellan vissa av de faktorer, som var bestämmande för uppgången i produktion och handel" (L 18), "Jämvikten i betalningsströmmarna mellan länderna kom alltså i sista hand att bli beroende på en så instabil faktor som den amerikanska kapitalmarknaden" (L 20) osv., innebär ju inte blott och bart en beskrivning av ett

faktiskt skeende utan har tydligt karaktären av en *tolkning* av utvecklingen i kategorierna orsak-verkan. Den som är något hemma i den nyare ekonomiska teorien skulle förmodligen ur en sammanställning av ett flertal dylika citat kunna härleda eller snarare rekonstruera den helhetsuppfattning om de ekonomiska sammanhangen — den "riktning" inom den moderna nationalekonomin — som Lundberg företrädar. För övrigt deklarerar ju förf. redan i förordet, att "diskussioner av konjunktursammanhangen förekommer... både i arbetets första och andra del" (L 8); kombinationen av beskrivning och tolkning är alltså fullt medveten. Den är, som redan framhållits, även ofrånkomlig. Man kan överhuvudtaget inte "beskriva" ett ekonomiskt förlopp utan att denna beskrivning — redan i urvalet av de företeelser som dras fram — är mer eller mindre starkt präglad av vederbörandes teoretiska helhetsuppfattning. Men uttrycket "mer eller mindre" omspanner ett område av viljeinriktning och valfrihet. Lundberg har strävat efter att i de inledande kapitlen reducera det "teoretiska" — analytiska — inslaget till ett minimum och att i stort sett endast presentera ett råmaterial av "fakta" för analysen, som förlagts till bokens senare hälft. Kap. 7 kan här sägas markera en mera definitiv övergång, i det att den "beskrivning" av den svenska konjunkturutvecklingen efter kriget som där ges medvetet är sammanvävd med en presentation och diskussion av vissa teoretiska problemställningar (jfr för övrigt kapitelrubriken "Konjunkturproblem i Sverige efter kriget"). Även det närmast föregående kapitlet (kap. 6, "Den internationella handelns balansproblem efter kriget") innehåller dock en hel del teori, låt vara kanske mera underförstådd än öppet redovisad.

I själva verket har förf. redan i bokens första del — trots den medvetna återhållsamheten ifråga om teoretiska resonemang — velat "pröva" tillämpligheten av vissa konjunkturteorier eller "modeller". Detta framgår för övrigt klart av förordet (L 8). Som exempel på sådana i sammanhanget uttryckligen redovisade "modeller" kan nämnas "multiplikorteorien" (kap. 4), "accelerationsprincipen" (kap. 2), "teorien för de komparativa kostnaderna" (kap. 6) osv. Å ena sidan har således vissa teoretiska föreställningar bestämt "beskrivningen", främst urvalet av "fakta" o. dyl.; å andra sidan tjänar beskrivningen som underlag för bedömningen av användbarheten av vissa teorier. Det är uppenbart, att en sådan "ömsesidig" prövning, där "teorien" delvis bestämmer "verklighetsbilden" och "verklighetsbilden" i sin tur blir ett kriterium för teoriens "riktighet" eller "oriktighet", innehåller stora risker för s. k. cirkelbevis. Men denna risk är i själva verket praktiskt taget oundviklig i all samhällsvetenskaplig forskning. Den är en av orsakerna till forskningsresultatens ofrånkomliga osäkerhet. I viss utsträckning kommer en samhällsforskare alltid att "finna" i verkligheten vad han med utgångspunkt från en viss teori bestämt sig för att söka.

Mera konsekvent har förf. sökt hålla inledningskapitlen fria från sådana analysmoment, som direkt hänför sig till den under olika tidsavsnitt

förda *ekonomiska politiken*. Denna analys utgör huvudinnehållet och den dominerande aspekten i de kapitel som vi ovan i vår tredelning betecknat som *del II*. Detta hindrar givetvis icke, att förf. även i första delen med eller mot sin vilja i en eller annan formulering föregripit vissa resultat av denna analys; jfr t. ex. L 34: "Man kan knappast tala om någon konjunkturstabiliserande ekonomisk politik under denna tid", och L 107: "Det är uppenbart, att den ökning i den statliga investeringsverksamheten, som man faktiskt fick till stånd, måste ha haft ett relativt ringa inflytande i konjunkturstimulerande riktning" osv.

**2. Analys av konjunkturteorien.** Del II domineras alltså av en *kritisk granskning* av de mer eller mindre fullgångna teorier som under olika skeden av den behandlade perioden legat till grund för den ekonomiska politiken, särskilt i den mån som den syftat till att påverka det totala samhällsekonomiska skeendet, dvs. "konjunkturutvecklingen". "Granskningen" innebär till en del, att dessa teorier skärskådas och diskuteras med hänsyn till deras logiska halt, deras grad av "rationalitet" o. dyl. Men tyngdpunkten i analysen ligger i ett försök att bedöma, huruvida dessa teorier — som alltså utgjort motiveringar för den förda politiken — varit "riktiga" resp. "adekvata", dvs. tillämpliga på ifrågakvarande situation, eller ej. Därmed kommer man ju uppenbarligen ytterst nära det förfaringsätt, som ovan karakteriserats som det — subjektivt — värderande. Men det finns här alltså en gräns, låt vara i viss mån en elastisk sådan. Bedömningen av en viss teori som "riktig" eller "oriktig", som "adekvat" eller "inadekvat", kan i viss mån ske på vetenskapliga grunder, oberoende — eller i det närmaste oberoende — av personliga åsikter och värderingar. Som förf. klargör nederst på s. 227 är teoriens funktion i ekonomisk-politiska sammanhang den, att den "anger relationen mellan mål och medel". Det är själva denna relation som kan göras till föremål för vetenskaplig analys, utan att forskaren för egen del behöver ta ställning till målsättningarna. Man kan undersöka "den inre konsekvensen" i en ekonomisk-politisk rekommendation. Ett starkt förenklat schema över "tillkomsten" av en viss ekonomisk-politisk åtgärd ter sig nämligen på följande sätt. 1. Ett *mål* för den ekonomiska politiken fixeras, t. ex.: "bevarande av den fulla sysselsättningen"; "utjämning av en brist i bytesbalansen"; "nedskärning av investeringsvolymen" el. dyl. 2. En *teori* uppställs rörande de olika medel som kan tänkas leda fram till det uppgivna målet. 3. Ett *val* träffas mellan olika teoretiskt tänkbara medel.

Detta schema innebär nu på alla punkter en betydande förenkling av verkligheten. Här har vi dock inte anledning att närmare gå in på komplikationerna. (Några av dessa redovisas av förf. i kap. 8; se även H 14 ff.) Men det är givetvis en fullt "vetenskaplig" frågeställning att försöka avgöra, huruvida det valda medlet, alltså den genomförda ekonomisk-politiska åtgärden, lett fram till målet eller ej. Man kan med andra ord uttala sig

om ekonomisk-politiska åtgärders lämplighet — i en konkret situation — utan att ett sådant uttalande behöver vara "politiskt färgat".

Har man vid analysen av ett bestämt historiskt förlopp — säg: utvecklingen av den svenska prisnivån 1945—48 — funnit, att en viss ekonomisk politik, alltså t. ex. riksbankens räntepolitik, *icke* ledde till det mål som uppgavs såsom dess motivering eller en av dess motiveringar, ligger det givetvis nära till hands att beteckna den teori enligt vilken detta "medel" skulle föra fram till just det målet som "felaktigt" eller "inadekvat". Det bör dock beaktas, att en sådan slutsats inte är alldeles bindande. För det första kan det förmodligen i regel inte alldeles entydigt fastslås, huruvida målet uppnåddes eller ej; ofta står man därvidlag inför nog så vanskliga tolkningsproblem. Vid denna uttolkning kan forskaren vara mer eller mindre påverkad både av sin teoretiska helhetssyn (se ovan) och av sina politiska värderingar. För det andra måste man alltid räkna med att nya, opåräknade och kanske helt oberäkneliga faktorer eller krafter kan ha kommit in i bilden — krafter som neutraliserat eller snedvridit verkningarna av ett i och för sig, dvs. vid oförändrade förutsättningar, alldeles "riktigt" ekonomisk-politiskt medel.

Dessa komplikationer gör, att medvetna och omedvetna värderingar av politisk art nödvändigtvis måste få ett ganska stort utrymme och att de ständigt riskerar att "färga" en diskussion som i och för sig är avsedd att föras på det rent vetenskapliga, analytiska planet. Lundberg har varit fullt medveten om denna risk. Han har uppenbarligen bemödat sig att i bokens beskrivande och analyserande delar hålla sina egna värderingar tillbaka. Flertalet bedömare torde vara överens om, att dessa partier präglas av en ovanligt hög grad av objektivitet. Det är dock å andra sidan mycket sannolikt, att en författare med andra värdemässiga utgångspunkter skulle ha tecknat en bild med något andra nyanser. Som exempel kan man framhålla beskrivningen av å ena sidan den fria priskontrollens funktionssätt, å andra sidan priskontrollens verkningar. Redan den omständigheten att en beskrivning och analys aldrig kan vara fullständig och uttömmande måste med nödvändighet ge varje framställning ett drag av "ensidighet". Det kan aldrig slutgiltigt utredas, huruvida en författares politiska ståndpunkt har påverkat hans analys, eller i vad mån det tvärtom är den "förutsättningslösa" analysens resultat som kommit honom att inta en viss ståndpunkt. Här föreligger hos vetenskapsmannen — liksom hos varje "tänkande individ" — en växelverkan, vars komplicerade mekanism endast en djuplodande "personlighetsanalys" skulle kunna avslöja.

Det är dock uppenbarligen ett mycket långt steg från konstaterandet, att den vetenskapliga analysen i viss mån är *påverkad* av politiska värderingar — och detta i särskilt hög grad när analysens föremål är politiska handlingar — till ett påstående om att analysresultaten är "bestämda" eller "dikterade" av vederbörandes politiska åsikter. Påståenden av det sist-

nämnda slaget låter sig aldrig bevisas och är i regel uttryck för en negativ attityd till vetenskaplig forskning och sanningssökande överhuvudtaget.

Mot bakgrunden av den diskussion som förts härövan kan det vara av intresse att ta del av följande passus i LO-ekonomen *Nils Kellgrens* recension av Lundbergs bok i *Beklädnadsfolket* 1953: 7: "Som alltid är det omöjligt att dra gränsen mellan var vetenskapsmannen och den politiska tänkaren börjar och slutar. Man får ett allmänt intryck av att framtagandet av fakta samt redovisningen av olika ekonomers uppfattningar i hög grad präglats av författarens egen grundsyn. Däri kan ingen förebråelse sägas ligga. Den ekonomiska vetenskapen är politisk ekonomi i besvärande hög grad. Respekten för arbetet blott ökar när man konstaterar att professor Lundberg varit medveten härom. Det är alltför sällan detta klart framgår vid nationalekonomiskt vetenskapligt författarskap."

Sedan läsaren haft tillfälle att närmare studera Lundbergs bok, kan det vara skäl att återgå till Kellgrens karakteristik och söka besvara frågan, huruvida den förefaller ge någon riktig tolkning av Lundbergs tillvägagångssätt.

Det kan i detta sammanhang påpekas, att Lundberg själv i ett doktrinkritiskt sammanhang — på tal om de Keynes-påverkade ekonomernas felprognoser vid andra världskrigets slut (jfr L 144, särskilt not 2) — ger en mycket extrem tolkning av samspelet mellan politisk och teoretisk attityd, när han fastslår: "Det är nog ofta mindre den teoretiska apparaten än den primära, mer känslöbetonade och politiskt färgade inställningen som är avgörande; teorien kommer sedan in som rationalisering och utsmyckning" (!). Den antagonist som ville begagna sig av det i och för sig tacksamma tricket att vända detta citat mot Lundberg själv skulle onekligen göra sig skyldig till en alltför enkelspårig argumentering. Det är ju framförallt tydligt, att Lundberg icke är försvuren åt någon viss "standardteori", lika litet som han har någon viss politisk position eller prestige att försvara. Han rör sig på det hela taget ganska fritt mellan både olika teorisystem och olika politiska fronter.

Den kritik som fil. lic. *Gustav Cederwall* i *Tiden* 1953: 7 ("Välstånd och vanstyre") riktat mot vad som för honom framstår som "temperamentsbetingade" ensidigheter i Lundbergs framställning får i detta avseende sägas vara mera försiktig. I sitt genmäle ("Missförstånd och miss-tankar om den politiska ekonomin", *Tiden* 1953: 8) gör Lundberg en självdeklaration om sina värdepremisser vid bedömning av den ekonomiska politikens mål och medel som snarast innebär ett avvisande av tanken att teorien blott skulle vara en rationalisering av en primär "mer känslöbetonad och politiskt färgad" inställning. De båda premisser som förf. säger sig ha utgått ifrån och som han själv anser ha färgat hans konklusioner är dels "en stark skepsis beträffande vår förmåga att överblicka de ekonomiska sammanhangen och vår därav följande oförmåga att göra goda prognoser", dels "en politisk attityd, som ser en fara i snabbt växande maktkoncentration och centralisering till staten av de ekonomiska besluten". Vad som här diskuteras är väl att märka de medvetna värdepremisserna; om de "omedvetna" kan förf. givetvis inte gärna uttala sig. Cederwall har emellertid knappast gjort något försök att närmare precisera de underförstådda värderingar som även han tycks mena att Lundberg utgått ifrån. Hans konkreta invändningar synes snarast gå ut på, att Lundberg varit alltför bunden av vissa *teoretiska* föreställningar och modeller ("konjunkturaspekten", "teorien om maximering av nationalinkomsten som norm för välfärden" osv.). I sistnämnda avseende tillbakavisas kritiken i Lundbergs genmäle (a. a. s. 459).

**3. Värderande ställningstagande.** Som ovan sagts, har förf. i tredje och sista delen (kap. 13—16) medvetet givit ökat utrymme åt en redovisning av sin personliga uppfattning i de aktuella ekonomisk-politiska frågorna. Enligt förf:s egen uppgift i förordet (L 9) är detta mera reservationslöst fallet dels i de sista, sammanfattande avsnitten av kap. 13 och 14, dels i kap. 15 och 16.

Det bör nu emellertid påminnas om, att ett ståndpunktstagande i en ekonomisk-politisk fråga — säg: frågan om fast eller rörlig ränta, problemet om "graden av full sysselsättning" osv. — alltid innefattar ett väsentligt moment av "analys", dvs. reflekterade föreställningar om samhällsekonomiens funktionssätt. I den meningen kan givetvis uppfattningar eller åsikter i ekonomisk-politiska frågor vara mer eller mindre välgrundade. Så länge man håller sig inom det trånga mål-medel-schema som ovan skisserats (H 11), ligger värderingsmomentet endast i, huruvida man godtar eller förkastar en viss målsättning. Som vi redan har nämnt är förhållandet emellertid i verkligheten åtskilligt mera komplicerat. Några av dessa komplikationer skall här i korthet antydast.

Lundberg behandlar problematiken kring den ekonomisk-politiska åsiktsbildningen i det relativt fristående kap. 8. Detta kapitel hade kanske likaväl kunnat placeras i början av boken. Läsaren tillrådes att börja studiet av Lundbergs bok med en kursiv läsning av kap. 8 och att sedan ånyo läsa kapitlet i sitt sammanhang. Det kan också vara rådligt att då och då under studiet av boken återgå till förf:s förord "Till läsaren", som i högre grad underlättar förståelsen av förf:s tankegångar och intentioner än vad läsaren kanske vid den första konfrontationen med detta korta förord märker.

Det kan slutligen framhållas att kap. 8 med fördel kan läggas till grund för en mera allmän diskussion av den ekonomiska politikens mål och medel. Föres en sådan diskussion t.ex. i en studiecirkel, kan det vara en givande problemställning att söka analysera de inom gruppen förefintliga ekonomisk-politiska åsiktsskillnaderna. Analysen bör bl. a. gå ut på att klargöra, huruvida dessa meningsskiljaktigheter hänför sig till olikhet i målsättningar eller till olika uppfattning om en viss åtgärds verkningsätt. Distinktionen kan klargöras genom följande exempel. Vid olika tillfällen under efterkrigsåren har det stått politisk strid kring frågan "räntehöjning eller räntestabilisering?". De som förordat räntehöjning har i regel främst motiverat denna åtgärd som ett lämpligt och effektivt medel att förverkliga ett visst mål, nämligen en begränsning av investeringsverksamheten i penningvärdestabiliserande syfte. En avvikande hållning gentemot räntehöjningsförslagen har kunnat motiveras på åtminstone två principiellt olika sätt. Man har *antingen* kunnat hävda, att det uppgivna målet — inskränkning av investeringarna — i den konkreta situationen *icke* vore önskvärd. *Eller* har man kunnat göra gällande, att en räntehöjning *icke* skulle komma att få den avsedda effekten att begränsa investeringsverksamheten. — I verkligheten har nu emellertid åsiktsbildningen i denna fråga uppvisat ett mera komplicerat mönster (jfr referatet av diskussionen hos Lundberg s. 285 ff). En så pass genomgripande åtgärd som en räntehöjning har givetvis konsekvenser på en hel rad olika områden. Dess lämplighet eller olämplighet kan därför icke bedömas utifrån *en* isolerad målsättning, utan vid bedömningen blir det nödvändigt att göra en *avvägning* mellan olika målsättningar — det föreligger alltså s. k. "målkonflikt". Motståndet mot räntehöjning har således

i det aktuella fallet kunnat bero på att vederbörande visserligen godtagit målsättningen "begränsning av investeringsverksamheten", att han kanske också ansett räntehöjningen vara ett lämpligt medel att uppnå detta mål men att han haft andra, mera "angelägna" målsättningar — t. ex. oförändrad hyresnivå, ytterligare utjämning av inkomstfördelningen el. dyl. — som hindrat honom att acceptera en räntehöjning som han antar skulle resultera i t. ex. hyreshöjning och höjning av "kapitalets" andel i nationalinkomsten. De båda sistnämnda antagandena kan i sin tur vara "riktiga" eller "oriktiga". Med denna utvidgning av det anförda exemplet om de skilda motiveringar som kan ligga bakom ett politiskt ställningstagande kommer man över på problemställningar som antydes i nästföljande avsnitt och som närmare utredes i kap. 8.

De målsättningar som lanseras i den politiska debatten och som i regel ytterligare förenklas i den politiska agitationen, är ofta icke entydiga utan medger ett flertal tolkningar. Detta gäller t. ex. om så pass vagt formulerade målsättningar som "full sysselsättning", "inkomstutjämning" osv. Här kan det alltså överhuvudtaget icke bli fråga om att förkasta eller acceptera ifrågavarande målsättning, förrän det har skett en begreppsmässig hyfsning av frågeställningen.

**4. Komplikationer: målkonflikter och "mål - medel - komplex".** Två andra komplikationer, utförligt behandlade av Lundberg, hänför sig till förekomsten av "*målkonflikter*" och till den omständigheten, att mål och medel ständigt flyter in i varandra. Värderingselementet inverkar således inte bara vid godtagande eller förkastande av någon viss målsättning. Dess viktigaste funktion är fastmer avvägningen, graderingen av olika målsättningar. Mera vardagligt kan saken uttryckas så: en viss ekonomisk-politisk åtgärd, vilken som helst, har i regel ett flertal konsekvenser, av vilka vi "gillar" somliga och "ogillar" andra. Som typexempel kan vi ta någon kulturell eller social reform, som vi anser önskvärd men vars genomförande kostar pengar, vilka vi i vår egenskap av skattebetalare får vara med om att satsa. Det gäller i alla dessa fall att väga fördelar och nackdelar mot varandra. Valet kan aldrig ske på fullt rationella — än mindre på strängt "vetenskapliga" — grunder. Det sker i själva verket mer eller mindre på känn; vi "tycker", efter en mera "skönsmässig" avvägning, att fördelarna — eller nackdelarna — överväger och beslutar oss alltså för att acceptera eller förkasta åtgärden som sådan. — När Lundberg förklarar (L 8), att han i sista kapitlet, och i vissa avsnitt av de föregående kapitlen, "fullt medvetet lämnar vetenskapens domäner", så torde därmed avses just det förhållandet att han i slutet av boken gör vissa avvägningar och avger vissa omdömen som ger uttryck för allmänna "tycken" snarare än att de är resultat av fullt rationella överväganden. Sådana irrationella personliga "tycken" måste i särskilt hög grad göra sig gällande, då det gäller att bedöma eller kanske snarare värdera *risker*. Förf. framhåller i senare delen av sin bok med särskilt eftertryck svårigheten av att på förhand kunna beräkna den effekt — med avseende på folkhushållningen i dess helhet — som vissa ingripanden, särskilt i form av s. k. "fysiska regleringar", i sista hand får. Därav drar han den allmänna slut-

satsen — kanske mera underförstådd än direkt uttalad — att det "i tvivelsfall" är bättre att underlåta att ingripa än att utlösa ett förlopp med oöverskådliga konsekvenser. Slutsatsen är givetvis icke bindande i logisk mening; den är utslag av en personlig värdering av riskerna och måste ske mer eller mindre "på känn". Något liknande gäller om värderingen av den "maktkoncentration" som ligger i en centralisering av beslutanderätten i ekonomiska frågor till vissa statliga instanser. Hur dessa risker, alltså maktkoncentrationens och det eventuella maktmissbrukets risker, bedömes, är givetvis en rent personlig fråga, som ligger "utanför vetenskapens domäner".

Att det härvidlag i stor utsträckning är fråga om så personliga faktorer som temperament, livsinställning m. m. belyses på ett slående sätt av *Nils Kellgrens* ovan citerade recension (Beklädnadsfolket 1953:7), där förf. avslutningsvis kontrasterar sin egen politiska uppfattning mot Lundbergs: "Med utgångspunkt från professor Lundbergs kritiska analys kan man komma fram till precis den motsatta slutsatsen att det behövs mera planmässig ekonomisk politik och att lösningen icke är att söka i en starkt decentraliserad marknadshushållning... Vilken uppfattning som är den riktiga — den av Lundberg rekommenderade, som närmast innebär en återgång till ett liberalistiskt system, eller den av fackföreningsrörelsen diskuterade med större planmässighet i det ekonomiska livet — får framtiden utvisa. Det förefaller dock vara en ganska egendomlig föreställning att lösningen av de samhällsekonomiska problemen skulle vara en återgång till ett mera decentraliserat system samtidigt som tekniken och naturvetenskaperna för varje dag ger oss allt bättre hjälpmedel att i övrigt behärska människornas samhälle. — Det ligger givetvis i den konservativa människans grundsyn att ge tappt när svårigheterna att förklara och skönja sambandet mellan olika faktorer blir för stora och att då i stället hänge sig åt tillbakablickande. Det förefaller som om professor Lundberg i sitt arbete kommit i denna situation. Han har nöjt sig med en redovisning av den nationalekonomiska vetenskapens ofullkomlighet och den ekonomiska politikens alltid lika diskutabla medel. Han har då hamnat i ett tillstånd, där vad som sker blir bra, om blott samhället låter bli att centralt reglera och dirigera. Längre kan man antagligen inte komma i resignationens konst i en tid, då uppgiften just är att anpassa den ekonomiska politikens medel efter den centralism, som inletts på samhällslivets alla områden ekonomiskt, tekniskt, organisatoriskt eller kulturellt."

Läsaren bör vid bedömningen av detta uttalande besinna att Kellgrens karaktäristik av Lundbergs ståndpunkt givetvis är tendentiöst färgad, t. ex. genom utelämnande av de mångahanda reservationer och inskränkningar som Lundberg knyter till sin rekommendation av en återgång icke till "ett liberalistiskt system" utan till en ekonomisk politik som företrädesvis arbetar med generella — främst penningpolitiska — metoder. Det intressanta i uttalandet är, att Kellgren med sådan frejdighet deklarerar en uppfattning som innebär rakt motsatta "slutsatser" i förhållande till Lundbergs. Men hans slutsatser är givetvis lika litet bindande. Här står åsikt mot åsikt, och ingendera parten torde kunna åberopa någon större "rationalitet" för sin ståndpunkt. Tyvärr kan man inte ens, som Kellgren vill göra, överlåta på framtiden att avgöra vilken uppfattning som är "den riktiga". Framtiden lär endast kunna utvisa vilken uppfattning som kommit att samla flertalets stöd och således bestämt den politiska kursen. "Riktiga" eller "oriktiga" är endast de föreställningar om verklighetssammanhang som *jämte* värderingarna — och mer eller mindre inflätade i dessa — ingår i våra politiska uppfattningar.

Den nyss berörda frågan, hur man skall bedöma en centralistisk maktkoncentration contra en decentraliserad marknadshushållning, utgör slutligen ett talande exempel på *svårigheten att skilja mellan mål och medel*. Så länge man fixerar sådana målsättningar som "största möjliga ökning av bruttonationalinkomsten", "stabilitet penningvärde" osv., kan det förefalla vara en ren erfarenhetsfråga — av typen mål—medel — huruvida dessa målsättningar mest befrämjas av en centraliserad eller en decentraliserad hushållningsform. Men här kommer vissa andra aspekter — delvis av icke-ekonomisk art — in i bilden, varigenom centralism resp. decentralism får en sorts egenvärde. (Jfr Lundberg s. 231: "Av största betydelse är härvid det faktum, att inte bara målen utan även medlen är föremål för värdering.") Detta resonemang torde ha speciell tillämpning när det gäller valet mellan generellt verkande och specifikt ingripande medel, de senare ofta benämnda "fysiska regleringar" el. dyl., jfr Lundberg bl. a. s. 229 f och 472 ff. I viss utsträckning är det härvidlag fråga om, huruvida i en viss konkret situation åtgärder av det "generella" eller det "specifika" slaget är de mest ändamålsenliga i förhållande till vissa närmare preciserade mål. Lundbergs argumentation i sista delen av boken går också mycket riktigt ut på att påvisa de generella metodernas större "ändamålsenlighet" i vissa bestämda avseenden. Men det finns uppenbarligen även vissa motiv — kanske mer eller mindre klart medvetna — som gör olika individer i högre eller lägre grad benägna att helt allmänt, oberoende av ändamålsenligheten eller icke-ändamålsenligheten i det konkreta fallet, föredra åtgärder av det ena slaget. Med en viss grov schematisering kan man ju säga, att "borgerligt" inställda personer i regel har större sympatier för de generella metoderna än för de specifika eller att "socialistiskt" inställda människor oftast har mindre hämningar gentemot fysiska regleringar än "borgerligt" sinnade. Dessa olika benägenheter bottnar exempelvis i vissa skillnader i samhälls- och människouppfattningen, delvis kanske även i rent irrationella faktorer. I alla händelser är en av de faktorer som ofta gör diskussioner om ekonomisk politik förvirrade, att diskussionsdeltagarna har lätt att glida mellan en mål-medel-bedömning å ena sidan och en mera "primär" medelvärdering å den andra.

**5. Nödvändigheten av "positionsangivelse".** Den diskussion som har förts i detta avsnitt av studiehandledningen har delvis avsett att klargöra, hur intint den deskriptiva presentationen av fakta, den teoretiska analysen av orsakssammanhang och den politiska värderingen hänger samman: hur det ena momentet aldrig helt kan lösas från de båda andra. Det återstår till sist bara att starkt understryka, att det trots detta är en synnerligen angelägen uppgift, både vid studiet av Lundbergs bok och vid diskussionen av ekonomiska problem överhuvudtaget, att söka klargöra för sig själv och andra, "i vilket plan man befinner sig" — för att använda en tidigare nyttjad bild. En undersökning som Lundbergs kan i sista hand icke syfta till något mer eller mindre än *en sanering av åsiktsbildningen* i ekono-

misk-politiska frågor, ett mera genomreflekterat ställningstagande. De arbetsgrupper som använder sig av grundboken och studiehandledningen bör inte bara inledningsvis diskutera igenom dessa principiella frågor utan ständigt hålla dem aktuella under den fortsatta behandlingen av de mera konkreta problemen. Även vid en eventuell "generaldiskussion" efter avslutad genomgång av boken kan det vara skäl att speciellt hålla dessa synpunkter i minnet.

# Konjunkturutvecklingen under mellankrigsperioden

(Kap. 1—4)

## *A. Den internationella konjunkturutvecklingen*

**1. Allmän karakteristik.** Mellankrigsperioden har utmärkts av starkt framträdande konjunktursvängningar. Det bör dock samtidigt beaktas, att utvecklingen i viktiga avseenden var unik såtillvida som direkt och indirekt av kriget framkallade rubbningar — och anpassningen till dessa — spelade en betydelsefull roll. Konjunkturedgången 1929 och den därpå följande världsdepressionen kan med skäl uppfattas som en sekundär fredskris.

En del nationalekonomer brukar göra gällande, att det sedan 1914 överhuvudtaget inte förekommit några "äkta" konjunktursvängningar, dvs. sådana som haft sin primära orsak i ekonomiska förhållanden. De konjunkturväxlingar som förekommit efter nämnda tidpunkt anses ha varit väsentligen politiskt betingade. Lundberg synes inte vilja gå så långt. Han återkommer till frågan i slutet av kap. 5, där han för den amerikanska ekonomiens vidkommande räknar med framdeles återkommande "äkta", eller "autonoma", konjunktursvängningar, låt vara med mindre utpräglade "dalar" än under tidigare skeden. Uppenbart är dock, att vi efter 1914 inte kan förvänta oss samma grad av autonomi eller automatism hos konjunkturrörelserna som tidigare. Den viktigaste orsaken till förändringen i situationen ligger otvivelaktigt i krigsekonomiens alltmåra framträdande roll. Därnäst spelar det faktum in, att den moderna hushållningen på det hela taget är mindre rörlig — och mera centralplanerad — än förkrigstidens. — Dessa problem, som här endast antytts i syfte att vid sidan av Lundbergs "konjunkturrella" betraktelsesätt ställa en mera "strukturellanalytisk" uppfattning, beröres av Lundberg i flera senare sammanhang. Jfr även H 29 f och H 68.

Följande årtal ger en ungefärlig datering av konjunktursvängningarnas ytterlighetspunkter: 1920—1929—1937 (högkonjunkturtoppar); 1921/22—1932/33 (depressionsbottnar). Konjunkturutvecklingen i USA spelade en framträdande roll, både såtillvida som fluktuationerna där genomgående var starkare markerade än i övriga länder, och i den bemärkelsen att ut-

vecklingen i dessa senare länder mer eller mindre "styrdes" av den amerikanska utvecklingen. Den svenska ekonomins beroende — främst via utrikeshandeln — av den amerikanska utvecklingen behandlas utförligt i kap. 3 samt, för efterkrigsperioden, i kap. 7.

**2. Utvecklingen under 20-talet.** Den inflationsbetonade högkonjunkturen 1919/20 och det svåra bakslaget 1921/22, "den primära fredskrisen", får närmast betraktas som en av krigsslutet inspirerad "lagerspekulationsboom", som saknade stabilt underlag och därför raskt bröt samman. Men i och med att de mera långsiktiga investeringarna åter kom i gång lades grunden till en mera varaktig konjunkturuppgång. Normaliseringen av de politiska förhållandena ledde även till en successiv utvidgning av världshandeln på multilateral basis — låt vara med bibehållen protektionistisk tendens i flertalet länder. Världshandeln utvecklades ungefär jämsides med den industriella världsproduktionen (jfr diagram L 20).

Den dolda "instabiliteten" i detta till synes lugna och stadiga framåtskridande under åren 1924—29 hänförde sig huvudsakligen till följande faktorer:

1. *prisklyftan* — ibland även kallad "prissaxen" — mellan råvaror och livsmedel å ena sidan (=sjunkande prisnivå) och industrifabrikat å andra sidan (=konstant eller i vissa fall svagt stigande prisnivå).
2. *bristande jämvikt i betalningsbalansen* mellan USA å ena sidan och ett flertal europeiska länder å den andra.
3. en växande *spänning mellan konsumtionsutveckling och investeringsutveckling* i den amerikanska hushållningen.

Den bristande jämvikten i de internationella betalningsförhållandena (punkt 2) får tas som bevis på att det guldmyntfotssystem till vilket man allmänt återgått efter 1924 inte längre fungerade. Orsakerna var mångahanda, bl. a. Amerikas obenägenhet att ta emot återbetalningen av krigslån i form av importvaror från de europeiska länderna. I stället upprätthölls den formella balansen genom kortfristiga amerikanska kapitalplaceringar i Europa, särskilt i Tyskland. Flera europeiska länder besvärades således på längre sikt av dollarbrist och guldknapphet, varigenom produktionen hämmades. Dollarbristen blev aktuell, då det kortfristigt placerade amerikanska kapitalet i samband med den spekulationsbetonade amerikanska högkonjunkturen 1928/29 började strömma tillbaka, åtföljt av "flyktkapital" från ett stort antal länder. Systemet brast definitivt på sommaren 1931, då en våldsamt valutakris tvingade länderna att frångå guldmyntfoten och söka stabilisera valutan på andra vägar.

Den bristande jämvikten på det monetära området utgör bakgrunden och en del av förklaringen till att den kris som drabbade det amerikanska näringslivet 1929 utvecklades till en långvarig världsdepression. Den pri-

mära orsaken till bakslaget i USA måste däremot sökas i interna konjunkturförhållanden (punkt 3). Sammanhanget belyses av tabellen på s. 29 i Lundbergs bok.

Det framgår av denna tabell, att investeringarna under 20-talet uppvisade en större ökningstakt än konsumtionen. Investeringarna "sprang ifrån" konsumtionen; förr eller senare måste då risken av "överkapacitet" i den produktionstekniska utrustningen aktualiseras.

För en teoretisk förklaring av sambandet mellan konsumtions- och investeringsutveckling hänvisar Lundberg till den s. k. accelerationsprincipen. Dess innebörd klargöres nedan under rubriken "Några teoretiska förklaringsinstrument" (H 25).

Konjunkturumslaget i USA förbereddes således under en lång tid; sammanbrottet av 1929 års spekulationshausse blev endast det utlösande momentet. Krisen skulle således i sista hand kunna karakteriseras som en *överinvesteringsskris*.

Lundberg berör endast mera flyktigt aktiespekulationens roll — dess positiva funktion och dess risker — i den moderna samhällsekonomin. (Jfr dock t. ex. L 33, not 1.) Frågan kan förtjäna tas upp till principdiskussion. Det kan omnämnas, att de ekonomer som hyser en mera optimistisk uppfattning om den amerikanska efterkrigsekonomiens större motståndskraft mot depressionstendenser brukar hänvisa till minskad spekulationsbenägenhet — och i motsvarande mån mera långsiktig planering — från företagarnas sida. Även Lundberg berör i ett senare sammanhang denna graden av näringslivets "frihet" å ena sidan och spekulationsbenägenheten å den andra. Ett ganska vanligt politiskt argument för olika former av samhällelig kontroll och planering torde vara, att dessa vore ägnade att hålla tillbaka spekulatonen, vilken anses medföra en ständig risk för tvära kast i konjunkturutvecklingen. — Att spekulatonen i värdepapper skulle vara någon *självständig* orsak till att näringslivets utveckling överhuvudtaget har en benägenhet att försiggå enligt ett rytmiskt växlande mönster, torde dock numera knappast göras gällande av fackekonomer.

**3. Utvecklingen under 30-talet.** Sammanbrottet av guldmyntfotens internationella valutasystem å ena sidan och de av depressionen framdrivna försöken till en aktiv nationell konjunkturpolitik å den andra fick en för hela 30-talet bestående konsekvens: *utvecklingen i riktning mot autarki* och en i motsvarande mån — relativt — *krympande världshandel* (jfr åter diagrammet L 20). Rädslan att ånyo dras in i en depression utgjorde ett viktigt motiv för regeringarna att inte vilja engagera sig i en multilateral världshandel. Så småningom skärptes denna inställning ytterligare av krigsberedskapshänsyn. Valutasvårigheter, begynnande statlig kontroll över kapitalrörelserna m. fl. faktorer verkade i samma riktning. Den internationella konjunkturutvecklingen tenderade sålunda att under 30-talet brytas sönder i ett antal nationella konjunkturförlopp.

I flertalet länder kännetecknades emellertid utvecklingen efter 1933 av en relativt jämnt pågående *expansion*, i vilken fr. o. m. senast 1938 upp- rustningen på de flesta håll blev en avgörande bestämningsfaktor. I USA var konjunkturuppsvinget dessförinnan väsentligen koncentrerat till konsumtionsvaruindustrien, medan i England, Tyskland, Sverige m. fl. länder den inhemska anläggningsverksamheten spelade en avgörande roll. I de icke-totalitära staterna — främst kanske USA — kunde dock marknaden trots den relativt gynnsamma konjunkturutvecklingen inte suga upp hela arbetskraftsutbudet; man fick alltså en *kvarstående arbetslöshet* av ganska betydande omfattning (10—15 %). Instabiliteten i den amerikanska konjunktursituationen kom även till uttryck i ett relativt kraftigt men kort- varigt bakslag 1937.

## B. Den svenska konjunkturutvecklingen

(Kap. 2—3)

**1. Produktionsutvecklingen.** För Sverige liksom för flertalet övriga länder innebar världskriget ett allvarligt avbräck i produktionsutvecklingen. Produktiviteten, definierad som den reala nationalinkomsten per sysselsatt individ (för en närmare diskussion av definitions- och mätningssvårigheter m. m. se L 45), tillväxte under mellankrigsperioden i något långsammare takt än under förkrigstiden (ca 2,0 % mot ca 2,4 % före kriget). Att levnadsstandarden kunde ökas hastigare än vad som svarade mot ökningen av produktionsvolymen, sammanhänge med den unika befolkningssituationen: "Medan folkmängden i de produktiva åldrarna (15—65 år) växte i samma takt som hela folkmängden under decennierna före kriget, blev under mellankrigsperioden stegringstakten för den produktiva befolkningen 2,5 gånger så stark som för hela folkmängden" (L 50 f; jfr även tabellen L 51).

Den på det hela taget gynnsamma produktions- och produktivitsutvecklingen bars upp av en kontinuerlig realkapitalbildning — bilismen, elektrifieringen, rationaliseringar inom industrien, detaljhandelns snabba tillväxt osv. — samt av en överflyttning av produktivkrafter från mindre till mera produktiva näringsgrenar, dvs. främst från jordbruk till de s. k. "stadsnäringarna". Den produktivitsvinst som härrörde ur denna överflyttning beräknas ha svarat för omkring  $1/5$ — $1/3$  av ökningen i den reala nationalinkomsten per sysselsatt individ under perioden 1920—50.

Vid bedömningen av de framtida möjligheterna till produktivitsförbättringar får man beakta, att förutsättningarna i detta avseende är väsentligen förändrade. Möjligheterna till dylika "överflyttningsvinster" torde i det närmaste vara uttömda. Problemet behandlas bl. a. i E. Höök: *Befolkningsutveckling och arbetskraftsförsörjning*, IUI, Sthlm 1952. — En av förutsättningarna för att eventuellt kvarstående möjligheter till dylika vinster tillvaratas är enligt Lundberg (L 57) största möjliga rörlighet hos produktionsfaktorererna samt en fri — och känslig — prisbildning. Argumentet återkommer med utförligare motivering i kap. 16.

**2. Framåtskridandets komponenter.** För Sveriges del har takten i det ekonomiska framåtskridandet i genomsnitt varit ungefär densamma för 20-talet och för 30-talet, men komponenterna i detta framåtskridande har varit väsentligen olika. Förändringarna avspeglas i följande sammanställning av tabellerna på s. 61 och 62 i Lundbergs bok.

|            | Export-<br>volym | Import-<br>volym | Real<br>national-<br>inkomst | Industriens<br>produk-<br>tionsvolym |
|------------|------------------|------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| 1923 ..... | 100              | 100              | 100                          | 100                                  |
| 1924 ..... | 119              | 109              | 103                          | 114                                  |
| 1929 ..... | 185              | 144              | 126                          | 160                                  |
| 1930 ..... | 170              | 148              | 129                          | 164                                  |
| 1929 ..... | 100              | 100              | 100                          | 100                                  |
| 1930 ..... | 91               | 103              | 102                          | 102                                  |
| 1937 ..... | 119              | 130              | 128                          | 151                                  |
| 1938 ..... | 105              | 135              | 131                          | 153                                  |
| 1939 ..... | 116              | 158              | 143                          | 166                                  |

Tabellens vittnesbörd kan med Lundbergs egna ord sammanfattas så: "Man kunde kanske något tillspetsat hävda, att medan den ekonomiska expansionen och den fortgående stegringen i levnadsstandarden i Sverige under 1920-talet — liksom före första världskriget — byggde på en stigande internationell arbetsfördelning, låg nationalinkomst och produktion på en reellt sett väsentligt högre nivå mot slutet av 1930-talet än vid 20-talets slut, *trots* utrikeshandens relativa stagnation. Liksom i många andra länder betydde denna utveckling en strukturförändring av landets produktionsapparat; produktionen inriktades mindre på export och mer på hemmamarknadens behov" (L 63). Det är dock att märka, att minskningen i utrikeshandelns andel av nationalinkomsten för Sveriges del var mindre markerad än för flertalet övriga länder. Sveriges andel i den totala världshandeln ökade således rätt kraftigt under perioden.

Under 30-talet var den svenska konjunkturutvecklingen — sedan depressionen övervunnits — mera likformig och tydligen mera stabil än den hade varit under det föregående årtiondet. Tyngdpunkten låg på de mera långsiktiga investeringarna: bostadsbyggande, nya fabriker, investeringar i kommunikationsanläggningar. En gynnsam förutsättning för den höga och stabila investeringstakten utgjorde förhållandena på penning- och kapitalmarkaden. Överskotten i den löpande betalningsbalansen medförde god likviditet och den relativt höga vinstnivån ökade industriens möjligheter till självfinansiering. Den låga räntenivån stimulerade investeringar på lång sikt. Arbetslöshetsnivån var dock fortfarande relativt hög (omkring 10 %); särskilt säsongarbetslösheten inom byggnadsfacken var ännu starkt framträdande. Penningvärdet hölls under hela tiden relativt stabilt.

Förf. ställer i anslutning till denna redogörelse för den svenska konjunkturutvecklingen själv den ofrånkomliga frågan: "Var den relativt höga arbetslösheten även under mellankrigstidens konjunkturtoppar en nödvändig förutsättning för det stabila penningvärdet?" (L 72). Frågan får tjäna som en tankeställare; den låter sig, som Lundberg framhåller, icke med någon rimlig grad av säkerhet besvaras. Den problematik som ligger i frågan utgör dock det centrala ämnet för bokens tredje och sista del.

**3. Summering av erfarenheter rörande det svenska näringslivets konjunkturkänslighet.** "Förändringar på exportsidan [har] i regel varit i tiden ledande vid mera betydande konjunkturomslag" (L 76). Exporten utgör således den konjunkturkänsligaste delen av det svenska näringslivet. Detta sammanhänger delvis med den svenska exportens speciella varusammansättning: företrädesvis kapitalvaror, varav vissa, t. ex. skogsprodukter, är utsatta för täta och hastiga prisförändringar.

Importen har däremot spelat en mera "passiv" roll i den svenska konjunkturutvecklingen. Dess volymmässiga växlingar är snarare återspeglings av än orsak till konjunkturläget inom landet. *Prisförändringar* fortplantas dock till hemmamarknaden via *både* exporten *och* importen. På det hela taget framstår de konjunkturrella prisnivåförändringarna i Sverige som i huvudsak bestämda av prisutvecklingen i utlandet, både i tiden och i fråga om förändringarnas storlek. Om de svenska prisnivåförändringarna gäller dock detsamma som om de totala svenska konjunktursvängningarna: de avspeglar världshushållningens konjunkturrörelser i *dämpad*, försvagad form.

Det svenska näringslivet uppvisade således, som redan framhållits, under mellankrigsperioden en bild av relativ konjunkturstabilitet. De totala bruttoinvesteringarna har reagerat relativt svagt och med betydande tröghet på de via utrikeshandeln förmedlade konjunkturimpulserna. Särskilt har den höga expansionstakten i bostadsbyggandet — t. o. m. under de värsta depressionsåren 1929—32! — bidragit till stabiliseringen av den svenska investeringsnivån.

Några av orsakerna till bostadsbyggandets starka expansion under hela perioden diskuteras av Lundberg på s. 96 ff. En av de avgörande frågorna rör bedömningen av det svenska näringslivets *framtida* motståndskraft mot utifrån kommande depressionsimpulser är givetvis den, huruvida — och under vilka betingelser med avseende på bostadspolitiken — liknande förutsättningar för en av de allmänna konjunkturerna relativt oberoende bostadsbyggnadsexpansion är för handen. Lundberg berör frågan i senare sammanhang, t. ex. i kap. 15.

Konsumtionsutvecklingen visade — helt i enlighet med vad man kunde förvänta — en ännu större konjunkturstabilitet än investeringarna. Detta gäller speciellt för konjunkturedgångsperioden 1929—32, under vilken den totala konsumtionsnivån höll sig på en anmärkningsvärt stabil nivå — under bakslaget 1937/38 visade konsumtionsvolymen i Sverige, till skillnad från vad som var fallet i t. ex. USA och England, överhuvudtaget icke något utslag.

Den varierande grad av konjunkturkänslighet som de olika sektorerna av den svenska samhällsekonomin uppvisar illustreras på ett slående sätt av jämförelsetabellen som finns på s. 94 i Lundbergs bok. — För Sveriges del har således det sammanhang som den s. k. underkonsumtions-teorien brukar hävda — ett för svagt köpkraftsunderlag för en fortsatt investeringsexpansion — under mellankrigsperioden *icke* haft någon aktualitet.

Det brukar ofta framhållas att ett litet land, för vilket utrikeshandeln regelbundet utgör en stor procent av den totala nationalinkomsten, i och med detta blir mera konjunkturkänsligt än ett större land med en lägre utrikeshandelsprocent. I den formen är slutsatsen — som en jämförelse mellan USA:s och Sveriges konjunkturutveckling visar — inte riktig. Man kan tydligen endast säga att — *under i övrigt lika omständigheter* — ett land med större utrikeshandelsprocent kan förväntas vara mera konjunkturkänsligt än ett land med lägre utrikeshandelsprocent.

### C. Några teoretiska förklaringsinstrument

Även en så pass enkel "konjunkturbeskrivning" som den som getts i de närmast föregående avsnitten förutsätter, vilket framhållits i handledningens avsnitt "Disposition och metod", en *teoretisk* föreställning om vissa allmänna — tänkbara — orsakssammanhang. Här nedan ges först en kortfattad framställning av två teorier eller "modeller", som spelar en framträdande roll både i Lundbergs konjunkturanalys och i modern konjunkturdiskussion överhuvudtaget: accelerationsprincipen och multiplikatoreffekten. Därefter redovisas i största korthet vissa andra teoretiska föreställningar, som diskuteras i senare delen av Lundbergs kap. 4.

**1. Accelerationsprincipen.** (Jfr L 29 ff.) Denna princip avser, som redan antytts, att etablera ett samband mellan konsumtionsutvecklingen å ena sidan och investeringsverksamheten å den andra. Bland de faktorer som påverkar företagens benägenhet att nyinvestera spelar givetvis en tillväxt i konsumenternas efterfrågan en avgörande roll, vare sig denna efterfrågeökning kan avläsas i konsumenternas aktuella reaktioner eller blott förväntas inträffa. Antag att ett visst primärt efterfrågetillskott — t. ex. en med 10 % ökad efterfrågan på bostadslägenheter — har föranlett företagen att utöka bostadsbyggandet utöver dess "normalnivå", som — vid *oförändrad* efterfrågan — representeras av det årliga *ersättningsbehovet* ("reinvesteringsbehovet"). För att bostadsbyggnadsverksamheten under nästföljande period skall upprätthållas i samma omfång, måste det förutsättas att under den andra perioden *en ny efterfrågeökning* av åtminstone samma storlek kommer till stånd. Räknar man i stället med en fortsatt *ökning* av investeringsverksamheten, förutsätter tydligen denna princip en efterfrågeökning med *mera* än det ursprungliga tillskottet på 10 %. Och omvänt: fortsätter företagen att nyinvestera, utan att efterfrågan ökas i *bastigare takt* än förut, uppstår förr eller senare *överkapacitet*.

**2. Multiplikatoreffekten.** Vi kan lämpligen starta vårt resonemang utifrån antagandet, att de svenska exportindustrierna under en tid på grund av avsättningssvårigheter arbetat med icke fullt utnyttjad kapacitet men att förhållandena på världsmarknaden förändras så, att en större mängd exportprodukter kan avsättas. Exportföretagen får således ett primärt *inkomsttillskott*. Frågan gäller, på vad sätt en sådan stegring i exportinkomsterna påverkar näringslivet i övrigt. Vi följer härvid — med en viss ytterligare förenkling — Lundbergs s. k. "räkneexempel" (alt. 1) på s. 109. Exporten tänkes öka med 100 milj. kr. En del därav (30 % i exemplet) *sparas* inom företagen, en del (10 %) går åt till inköp av *importerade* råvaror m. m. för exportindustriens behov, medan återstoden (= 60 miljoner kr.) utgör *en inkomstökning för enskilda svenska hushåll*. Hushållen sparar en del av detta inkomsttillskott och använder en del till inköp av importvaror; återstoden (50 milj. kr. i exemplet) representerar *en ökad efterfrågan på svenska varor och tjänster*. "Sålunda blir resultatet av den primära exportökningen på 100 milj. kr. en ökning i efterfrågan på inom landet tillverkade och salubjudna konsumtionsvaror med 50 milj. kr. Resten 'läcker' ut ur systemet i form av ökning av sparande och import och ger därmed inte direkt upphov till ny efterfrågan inom landet" (L 110).

Av dessa 50 milj. kr. utgöres nu åter en del av hushållsinkomster, av vilka i sin tur en del användes för *ökad efterfrågan på inhemska varor och tjänster* osv. Uttrycket "multiplikatoreffekt" hänför sig således till den omständigheten, att den ursprungliga inkomstökningen (i exemplet 100 milj. kr. exportinkomster) kan förväntas ge upphov till en *större* inkomstökning — och därmed *större* konsumtionsökning, *större* produktionsökning, *större* sysselsättningsökning osv. — än vad som svarar mot det ursprungliga tillskottet. "Multiplikatorn" definieras som kvoten mellan den *totala* och den *ursprungliga* inkomstökningen.

Det hela är dock, som Lundberg uttryckligen framhåller och även närmare klargör (L 112 ff), inte mer än ett *tankeexperiment*, vars värde i huvudsak är rent pedagogiskt. "Försök till siffermässig precisering av multiplikatorns storlek måste betraktas med stor skepsis och bör endast uppfattas som illustrationer till resonemanget" (L 118). Vad som kvarstår är väl strängt taget endast det ganska banala konstaterandet, att en primär efterfrågeökning i en viss situation med arbetslöshet och outnyttjade materiella produktionsresurser har en tendens att "fortplanta sig" och verka stimulerande på produktion och sysselsättning även inom *andra* sektorer av näringslivet än den ursprungligen berörda. Den primära efterfrågeökningen — och därmed inkomstökningen — kan härleda sig från exporten (som i ovanstående exempel), från ökade offentliga arbeten, från en "spontan" ökning i konsumenternas efterfrågan — t. ex. genom frigörande av sparmedel — eller från någon annan källa. Sannolikheten talar för, att i alla dessa fall vissa "sekundära" verkningar — en viss "multiplikatoreffekt" — kommer att göra sig gällande.

Att de primära tillskotten till, eller minskningarna i, den svenska brutto-

nationalinkomsten under mellankrigsperioden *faktiskt* företrädesvis kommit från exportsidan, klargöres av en instruktiv siffersammanställning på s. 105 i Lundbergs bok. I det följande (L 106 f) påvisas, att ökningen i den statliga investeringsverksamheten under depressionsperioden 1932—34 både absolut och relativt var så ringa, att den icke kan tillmätas någon större självständig betydelse som konjunkturstimulerande faktor.

**3. Ytterligare element i en teoretisk konjunkturförklaring.** Accelerationsprincipen och teorien om multiplikatoreffekten tar i första hand sikte på de "reala" momenten i konjunkturförloppet, dvs. dem som har med förändringar i produktion och sysselsättning att göra. Vissa andra teorier avser att klargöra sambandet mellan å ena sidan förhållanden och företeelser inom den *monetära* sfären, t. ex. kredit- och valutaförhållanden, och å andra sidan företagarnas och hushållens reaktioner med avseende på investering, konsumtion m. m.

En viktig fråga härvidlag är den om sambandet mellan räntevariationer — eller andra förändringar i företagens likviditetssituation — å ena sidan och investeringsbenägenheten å den andra. Här föreligger inte längre någon mera allmänt vedertagen "teori" i strikt mening, och erfarenheterna från mellankrigsperioden ger heller inte någon säker ledning. Sannolikheten talar dock för, att den relativt höga räntenivån under 20-talet jämte det trånga kreditutrymmet (= dålig likviditet hos banker och näringsliv!) hämmade investeringsverksamheten, särskilt på byggnadsområdet. Möjligheterna till självfinansiering var små även av den anledningen — utöver den mera aktuella likviditetsbristen hos företagen — att flertalet företag icke under någon längre föregående period hade kunnat ackumulera sparmedel. "Den mycket höga nivå som bostads- och industribyggandet nådde mot 30-talets slut måste däremot till stor del förklaras av den låga räntenivån och den rikliga tillgången på bankkredit" (L 126).

Läsaren torde kanske finna Lundbergs diskussion av räntepolitikens betydelse för investeringsverksamheten alltför summarisk och intetsägende. Förf. återkommer i bokens senare kapitel åtskilliga gånger till frågeställningen. Någon samlad redovisning av de teoretiska synpunkterna på problemet förekommer dock inte, vilket måhända kan betecknas som en brist.

Ett annat monetärt fenomen vars samband med konjunkturutvecklingen kräver någon teoretisk förklaring är *bytesbalansens* jämvikt eller brist på jämvikt. Under mellankrigsperioden har tillgången och efterfrågan på utländska valutor på den svenska marknaden varit anmärkningsvärt jämspelta, och tvära kastningar i valutareserven har — trots en i huvudsak fri utrikes- och valutahandel, trots betydande fluktuationer i växelkurserna och trots skiftande penningssystem (guldmyntfot — fri valuta) — icke förekommit. Denna stabilitet, som skarpt kontrasterar mot efterkrigstidens ständiga häftiga förändringar i Sveriges valutatillgångar, framstår som i hög grad märklig. Det måste således ha funnits en speciell "jämviktsmekanism". En första förklaring finner Lundberg i vad han

kallar den svenska importens och exportens "harmoniska" sammansättning, vilken således har inneburit, att prisförändringar på världsmarknaden i regel påverkat vår export och import i *samma* riktning. Denna stabilitet i "terms of trade" (= förhållandet mellan importvarornas och exportvarornas resp. prisnivå) har avsevärt bidragit till att minska de utländska konjunkturvåxlingarnas påfrestning på det svenska valutäläget.

Det är att märka att samma gynnsamma förutsättningar i detta avseende *icke* har förelegat under efterkrigsperioden, då vi upplevat rätt kraftiga växlingar i "terms of trade" med ty åtföljande förändringar i vår valuta-reserv. Orsaken till olikheten har dock inte varit någon mera väsentlig förändring i vår utrikeshandels varumässiga sammansättning utan en mera splittrad prisstruktur på världsmarknaden med en övernormalt stor pris-känslighet för *vissa* råvaror. Jfr även H 36.

Den avgörande förklaringen till den relativa jämvikten i betalningsbalansen måste emellertid sökas i den allmänna typ av konjunktur Anpassning, som var förhärskande under mellankrigstiden. En konjunkturförsämring utomlands med försvårade avsättningsmöjligheter för hemlandets exportindustrier kan ju alltid *tänkas* bli kompenserad genom en ökad produktion och sysselsättning inom hemmamarknadsindustrierna. En sådan kompensatorisk inhemsk expansion leder dock, via ökade importbehov, till bristande jämvikt i bytesbalansen; den förutsätter således ett visst "internationellt utrymme", eller mera konkret uttryckt: en någorlunda stor valutareserv. Hela det nyss beskrivna anpassningssättet var dock i stort sett främmande för mellankrigstidens folkhushållningar. I stället sökte man i den angivna situationen — en konjunkturedgång utomlands — mer eller mindre omedvetet skydda bytesbalansen från störningar, vilket inte kunde ske på annat sätt än genom en motsvarande — parallell — minskning av produktions- och sysselsättningsnivån. Betalningsbalansens relativa jämvikt köptes alltså delvis till priset av den interna stabiliteten. På detta sätt "synkroniserades" konjunkturutvecklingen i världen. — Denna typ av anpassningsmekanism framträdde mest renodlad på 20-talet; under 30-talet — särskilt under dess senare del — framkommer, som ovan berörts, ansatser till en mera "autonom" konjunkturutveckling i de olika länderna.

I kap. 4 förekommer slutligen även en kortfattad diskussion av vissa samband mellan inkomstutveckling och konjunkturutveckling. Lundberg återkommer emellertid till dessa frågeställningar vid behandlingen av efterkrigsproblematiken, där samband av angivet slag har haft en ojämförligt större aktualitet. Vi ger en sammanfattande redogörelse för hela diskussionen i ett senare avsnitt av handledningen (jfr H 58 ff).

# Konjunkturutvecklingen under efterkrigsperioden

(Kap. 5—7)

## A. USA:s nya konjunkturansikte

**1. Den yttre konjunkturbilden.** Den av många förväntade parallelliteten mellan de båda efterkrigsperiodernas konjunkturutveckling uteblev. I stället för den befarade efterkrigsdepressionen fick världen efter det andra världskriget bevittna först en oänt smidig anpassning till de nya produktionsförutsättningarna och därefter en högkonjunktur av enastående varaktighet. Den kännetecknades av att den totala efterfrågan på samhällets resurser i flertalet länder tenderade att stiga i snabbare takt än tillgången på varor och tjänster. "En inflationsdrivande överskottsefterfrågan, både i fråga om konsumtion och investering, var det dominerande problemet" (L 149).

Eftersom USA:s nyckelställning med avseende på den internationella konjunkturutvecklingen var än mera framträdande än under mellankrigsperioden, måste orsakerna till den olikartade reaktionen främst sökas i vissa nytillkomna konjunkturstabiliserande element i det amerikanska näringslivet. Förändringarna härvidlag är så markerade, att man med skäl kan tala om "USA:s nya konjunkturansikte".

Den ganska kortfattade diskussionen under rubriken "Orsaker till den större konjunkturstabiliteten" (L 156—160), för vilken nedan redogöres, kan sägas ha karaktären av en "strukturellanalys". Föremål för undersökningen är således förändringarna i *förutsättningarna* för den ekonomiska verksamheten och därmed även för konjunkturförloppet. Både i detta kapitel och i flera senare avsnitt redovisar förf. vissa strukturförändringar, som enligt hans mening bidragit till att prägla efterkrigstidens i viss mån nya konjunkturansikte. Den dominerande aspekten i Lundbergs framställning är dock den *konjunkturrella*, ej den strukturella.

En kritiker (*Gustav Cederwall* i *Tiden* 1953: 7) har hävdad, att Lundberg underlåtit att sätta konjunkturutvecklingen i relation till sådana strukturella faktorer som befolkningsutveckling, förändrad inkomstfördelning, utvidgad socialpolitik, jordbrukets förändrade ställning i samhälls-ekonomien m. m. "Hela den problematik, som utgjorde huvuduppgifterna

för de båda långtidsutredningarna, är överhoppad", hävdar Cederwall. Lundbergs behandling av de aktuella ekonomisk-politiska problemen skulle således enligt denne kritiker så tillvida vara *orealistisk*, som han icke i tillbörlig utsträckning dragit konsekvenserna av sin egen deklaration (L 466) att "vi lever i en starkt förändrad värld, där vi har begränsad nytta av tidigare erfarenheter". Tyngden och räckvidden i denna kritik kan diskuteras. Det är dock uppenbart, att Lundberg genomgående tillmäter de strukturella förändringarna relativt *begränsad* räckvidd för konjunktursvängningarnas allmänna förlopp.

Lundbergs analys av USA:s nya konjunkturansikte torde i detta avseende vara fullt representativ för hans totalsyn. Han anser således, att den allmänna ekonomiska utvecklingen alltså låter sig beskrivas och förklaras i "konjunkturteoriens termer", att det alltså föreligger en viss parallellitet mellan konjunkturteoriens "modellförlopp" — som icke räknar med "yttre störningar" eller långsiktiga förändringar i den ekonomiska aktivitetens förutsättningar — och den faktiska utvecklingen. Kritiken torde här vilja göra gällande, att denna överensstämmelse endast är skenbar, då den åstadkommit genom att förf. helt utelämnat eller undervärderat vissa element i den faktiska händelseutvecklingen.

Som ovan framhållits, kommer man med en motsatt värdering av de strukturella förändringarnas betydelse lätt till den uppfattningen, att de "akta", "autonoma", konjunkturörelserna mer eller mindre spelat ut sin roll. Lundberg vill uppenbarligen inte godta denna tes. (Jfr särskilt L 156; även L 161.) Han ironiserar t.ex. mot amerikanernas tjugotals-tes om "prosperity for ever", vilken enligt hans mening just byggde på en överskattning av de strukturella förändringarnas betydelse. Men därmed är ju inte sagt, att de långt mera djupgående förändringarna i den amerikanska samhällsekonomin efter 1932 måste ha samma begränsade räckvidd för konjunkturutvecklingen som 1920-talets strukturförändringar visade sig ha. Kritikerna torde vidhålla, att Lundberg inte tillräckligt ingående analyserat de förändrade förutsättningarna och att han därför är benägen att underskatta deras verkningar.

I den yttre konjunkturbilden kom den nya stabiliteten i det amerikanska näringslivet främst till uttryck däri, att svängningarna i aktiviteten företrädesvis hänförde sig till *lagerinvesteringarna*, medan den långsiktiga investeringsverksamheten under så gott som hela tiden visade en jämnt uppåtgående utveckling. Att konsumtionsutgifterna och inkomstvolymen hölls uppe på en tämligen konstant nivå, även under de perioder då företagens vinstutsikter försvagades, var visserligen inte någon helt ny erfarenhet, men stabiliteten på dessa båda områden visade sig större än man tidigare haft anledning att räkna med. Samtidigt har det emellertid visat sig, att de enskilda inkomsttagarna vid tillbud om prisstegringar mycket snabbt förändrat sin spar- och konsumtionsbenägenhet ("köpmotstånd vid prisstegring"), varigenom inflationsimpulserna neutraliserats. Företagarnas lagerinvesteringar har i motsvarande mån anpassats till förändringarna i prisnivå, vilket ytterligare dämpat konjunkturörelserna. Stabiliteten har alltså i icke ringa grad varit ett resultat av en relativt högt utvecklad "flexibilitet" hos allmänhetens och företagens reaktioner, dvs. av ur samhällsekonomiens synpunkt "rationella" anpassningsrörelser från de ekonomiska subjektens sida.

**2. Orsaksanalys.** Söker man efter *orsakerna* till denna tendens till ökad relativ stabilitet, synes följande faktorer böra framdras:

a. de från kriget ackumulerade investerings- och konsumtionsbehoven, som visade sig för en lång tid framåt kunna bära upp en hög produktions- och sysselsättningsvolym;

b. det federala banksystemets penningpolitik, som konsekvent syftade till att hålla hög likviditet och låg ränta och som därmed underlättade finansieringen av en stor — och tidvis inflationsbetonad — investeringsvolym;

c. statsmakternas mera positiva attityd till nödvändigheten och möjligheten av en konjunkturstabiliserande politik;

d. statsmakternas ökade inflytande över inkomst- och prisbildningen på vissa områden, särskilt i vad avser jordbruks-, social- och bostadspolitik, samt via den absolut och relativt ökande offentliga sektorn;

e. företagarnas mera långsiktiga planeringspolitik, som innebär en begränsning av det spekulativa momentet, vilket tidigare brukat vara själva motorn i de kumulativa konjunkturörelserna; samt

f. inkomstutjämningen och de fackliga organisationernas tillväxt, två faktorer som bidragit till att hålla inkomster och utgifter på en hög nivå.

En del av dessa faktorer är som synes närmast av historisk engångskaraktär, medan andra kan betraktas som uttryck för mera långsiktiga förändringar i det kapitalistiska systemets funktionssätt.

**3. Framtidsutsikter.** Vid en avvägning av det amerikanska näringslivets framtida konjunkturkänslighet kommer förf. till det resultatet, att en förestående reduktion av rustningsutgifterna måste befaras få hämmande återverkningar på den långsiktiga investeringsverksamheten, men att det förväntade konjunkturbakslaget sannolikt kommer att inträffa mindre plötsligt och bli mindre djupt och varaktigt än under tidigare nedgångsperioder.

Ehuru Lundberg är angelägen att betona *riskerna* för ett kommande bakslag och intuitivt lutar åt den uppfattningen att "den amerikanska ekonomiens expansion liksom tidigare kommer att visa mer eller mindre regelbundna konjunktursvängningar" (L 161), vill han inte helt utesluta *möjligheten* av att vissa av de omnämnda stabiliseringsfaktorerna jämte en påpasslig och skicklig penning- och finanspolitik skulle kunna motverka de ofrånkomliga primära kastningarna i lager- och maskininvesteringar. Dessa skulle således icke behöva få några kumulativa verkningar.

Någon keynesiansk "stagnationsteori" — enligt vilken möjligheterna till långsiktiga nyinvesteringar snart vore uttömda med en allmän uppbromsning av det ekonomiska framåtskridandet som följd — ansluter sig Lundberg uppenbarligen inte till. En närmare prövning av denna teori och dess giltighet ligger dock utanför bokens ämne, då förf. begränsar analysen till de mera kortsiktiga utvecklingstendenserna. — Två omständigheter förtjänar uppmärksammas i samband med förf:s bedömning av det amerikanska näringslivets framtida konjunkturkänslighet. *Dels* synes

han i detta sammanhang tillmäta de "politiska" stabiliseringsfaktorerna (t.ex. av typen c och d ovan) större betydelse än de "automatiska". Dels vill det synas som om hans värdering av finanspolitikens möjligheter i detta speciella fall vore något mera positiv än vad som framkommer i de mera principiella resonemangen i bokens avslutande kapitel. Därvid är dock att beakta, att förf. i det ena fallet — när det gäller USA — främst tänker på finanspolitiska insatser mot en befarad depression; i detta avseende tillmåter han tydligen den aktiva finanspolitiken en positiv betydelse. Resonemangen i bokens senare del kretsar däremot företrädesvis kring finanspolitikens möjligheter att — på ett högre ambitionsplan — "styra" den ekonomiska utvecklingen i en inflationsladdad hushållning. I sistnämnda avseende är förf:s attityd till finanspolitiken tydligen mera skeptisk.

Det kunde i anslutning härtil med fördel diskuteras, huruvida finanspolitiken i ett land som USA har större möjligheter att styra konjunkturutvecklingen än t.ex. i ett land av Sveriges typ. En sådan diskussion måste dock ganska omedelbart leda över till problem av det slag som behandlas i nästföljande avsnitt, där Lundberg granskar vissa med det internationella handelsbalanssystemet och konjunkturspridningen sammanhängande mekanismer.

## *B. Den internationella handelns balansproblem; konjunkturspridningen*

(Kap. 6)

**1. En ny internationell konjunkturmekanism?** Ovan konstaterades, att den internationella konjunkturutvecklingen under senare delen av 1930-talet tenderade att brytas sönder i mer eller mindre självständiga nationella konjunkturförlopp. Delvis var detta resultatet av medvetna ekonomisk-politiska strävanden i syfte att göra det egna landet mindre beroende av världshushållningen. Motivet kunde vara t.ex. socialpolitiskt eller beredskapspolitiskt — icke sällan förelåg en blandning av dessa båda motiv.

Efter det andra världskriget har olikheten i skilda länders konjunkturförlopp varit ännu starkare markerad. Även nu hade väl denna olikhet till en del sin grund däri, att statsmakterna på sina håll sökte driva en självständig konjunkturpolitik och avskärma det egna landets näringsliv från världshushållningen. Men det synes knappast riktigt att tillskriva den ekonomisk-politiska faktorn en mera aktiv — och än mindre en utslagsgivande — roll i händelseförloppet. Snarare har de olika länderna stått inför uppgiften att anpassa den ekonomiska politiken efter den av andra faktorer bestämda konjunktursituationen. Det har varit fråga om en ny typ av — eller en ny mekanism för — internationell konjunkturspridning. Ett spänningsförhållande som var latent redan under 20-talet (se H 20) har under efterkrigsperioden utvecklats till ett akut störningsmoment, nämligen den bristande jämvikten i handeln mellan USA å ena sidan och övriga länder — speciellt Västeuropa — å den andra. Allt efter vilken tidsaspekt man anlägger kan man tala om en *permanent dollarbrist* eller om reglbundet återkommande *valutakriser*.

Det har varit vanligt att definiera "konjunkturväxlingar" i första hand som växlingar i den ekonomiska aktiviteten sådan den återspeglas främst i produktions- och sysselsättningsintensiteten resp. i graden av kapacitetsutnyttjande, både ifråga om arbetskrafts- och kapitalresurser. I andra hand har man vanligen betraktat förskjutningar av den allmänna prisnivån — främst av partiprisnivån — som indikatorer på eller uttryck för "konjunkturväxlingar".

Enligt den första indikatorn — produktions- och sysselsättningsvariationer — är det svårt att överhuvudtaget urskilja någon "konjunkturväxling" i de västeuropeiska ländernas ekonomiska utveckling under efterkrigsperioden, låt vara att perspektivet är väl kort. Använder man sig i stället av prisnivåbarometern — eller av någon mera förfinad analys med utgångspunkt från nationalbudgetstekniken — framstår däremot perioden som ett skede av mer eller mindre permanent, öppen eller "smygande" inflation. Detta inflationstryck har inte varit lika starkt under olika delperioder. Sålunda inträdde t.ex. under 1949 och förra delen av 1950 i flertalet länder en dämpning av prisstegringen. Men det faller sig svårt att i dessa variationer i efterfrågetrycket — vid praktiskt taget bibehållen full sysselsättning och hög produktionsnivå — se utslag av en i själva systemet inneboende "mekanism" med bestämd periodicitet. Fastmer synes dessa växlingar ha varit bestämda av yttre ("exogena") eller i alla händelser mer eller mindre engångsartade orsaksfaktorer. Betraktar man speciellt förhållandet mellan den amerikanska utvecklingen å ena sidan och den västeuropeiska å den andra, har man anledning att fästa uppmärksamhet på de europeiska folkhushållningarnas relativa motståndskraft och ty åtföljande konjunkturstabilitet, då USA under 1949 och förra delen av 1950 upplevde ett tydligt konjunkturbakslag. Även om den amerikanska hjälpen torde ha spelat en icke obetydlig roll härvidlag, framstår dock denna stabilitet som anmärkningsvärd. Den internationella prisutvecklingen reagerade någorlunda "normalt", dvs. i enlighet med tidigare erfarenheter av den internationella konjunkturspridningens mekanism, men verkningarna på handelns volym och på de olika ländernas produktionsförhållanden var obetydliga. "Detta var en helt ny erfarenhet; spridningseffekten av ett primärt konjunkturbakslag var nedsatt inte bara inom den amerikanska ekonomin utan även och i än högre grad internationellt" (L 174).

Lundberg lanserar i försiktiga ordalag — varvid försiktigheten främst får anses vara betingad av det korta tidsperspektivet — en hypotes, som avser att bringa denna nya erfarenhet i samklang med gängse teoretiska modeller över konjunkturförloppet och konjunkturspridningen. Tesen kan i korthet sägas gå ut på att reaktionen från de västeuropeiska länderna på det amerikanska konjunkturbakslaget ingalunda uteblivit men att den framträtt inom en annan sektor av samhällsekonomin, nämligen på *valuta*-marknaden. Det nya reaktionsmönstret — till en del uttryck för en medveten ekonomisk politik, till en del förmodligen utslag av en förändrad "attityd" hos företag och hushåll — innebär, att den inre konjunkturen hålles stabil till priset av (återkommande) valutakriser. Dessa sistnämnda

skulle alltså utgöra det "cykliska" element som kan spåras bakom den skenbara konstansen i konjunkturbilden ("permanent högkonjunktur").

Huruvida en för efterkrigsperioden karakteristisk "mekanism" verkligen skall anses föreligga, framstår dock osäkert mot bakgrunden av vad förf. själv anför om valutaservens och valutapolitikens roll i det förlopp som utlöstes av den förnyade amerikanska konjunkturavmattningen efter den politiska Koreakrisens lagerinvesteringsboom. Enligt Lundberg utövades vid detta tillfälle — under 1952 — via valutasvårigheterna i ett flertal europeiska länder ett depressivt tryck på de berörda ländernas nationella hushållningar. Förf. berör i detta sammanhang (L 181) de olika ländernas försök att med hjälp av importrestriktioner m. fl. liknande åtgärder bevara "internationell likviditet" — vid i möjligaste mån bibehållen full sysselsättning. Därvid betecknas dessa sistnämnda åtgärder rentav som "en orsak till de depressiva tendenserna".

Det vill synas som om Lundberg i detta sammanhang använde begreppet "mekanism" i en vidare bemärkelse än vad som brukar vara vanligt i ekonomiska framställningar, där man med "mekanismer" i regel avser förlopp som är opåverkade av statliga åtgöranden. Den av Lundberg beskrivna "mekanismen" innefattar tydligen en strävan från de berörda staternas sida att genom en kombination av ekonomisk-politiska ingripanden bibehålla *både* den inre *och* den yttre balansen. Detta kan dock uppenbarligen endast ske till priset av en ytterligare nedkrympning av världshandeln. Här föreligger givetvis en ständigt latent risk för en kumulativ process nedåt. Därmed har man dock kommit tillbaka till den konjunkturspridningsmekanism, som var karakteristisk även för mellankrigsperioden.

**2. Det potentiella dollarunderskottet.** I ett i själva konjunkturdiskussionen insprängt avsnitt (L 181—192) behandlar förf. den strukturella förskjutning i produktionsförutsättningarna som har lett till ett permanent "potentiellt" dollarunderskott i de västeuropeiska ländernas totala bytesförhållande till USA. Detta underskott kan endast mer eller mindre tillfälligt camoufleras genom en hård reglering av importen från dollarområdena. Den permanenta dollarbristen säges utgöra ett betydelsefullt hinder för återställande av förutsättningarna för multilateral handel, innefattande även USA och Kanada.

Den *aktuella* dollarbristen — till skillnad från den permanent potentiella — varierar främst med svängningarna i den amerikanska importen, vilka i sin tur återspeglar variationerna i den amerikanska hemmamarknadskonjunkturen. De europeiska ländernas efterfrågan på amerikanska exportvaror avser främst för produktionen oumbärliga råvaror. Följaktligen är det osannolikt, att en depreciering av de europeiska valutorna i förhållande till dollarn avsevärt skulle påverka vare sig USA:s efterfrågan på europeiska produkter eller de deprecierande ländernas behov av amerikanska varor. En sänkning av de amerikanska importtullarna på industriprodukter skulle på grund av dessas ringa andel i den totala importen till USA heller inte ha någon nämnvärd effekt. Vinsten av en depreciering kunde snarast förväntas bestå i att de västeuropeiska exportörerna finge möjlighet att konkurrera med de amerikanska på tredje marknader — Sydamerika, Afrika, Indien.

Uppenbart är, att dollarbristen kommer att "permanentas", i den mån som det amerikanska näringslivet även i fortsättningen präglas av regelbundet återkommande "avmattningsperioder" med relativt låg sysselsättning, medan de västeuropeiska staterna inriktar sin ekonomiska politik på att bevara den fulla sysselsättningen med ty åtföljande höga pris- och lönenivåer. Lösningen av detta dilemma synes böra sökas i en internationellt samordnad konjunkturpolitik, mera elastiska internationella kreditmöjligheter samt större valutareserver. "Detta betraktelsesätt betyder, att de olika länderna i så hög grad som möjligt bör föra en sådan ekonomisk politik, att spänningar mellan dem i inkomst-, sysselsättnings- och prisutveckling inte leder till långvariga tillstånd med brist på jämvikt i betalningsbalansen" (L 194).

## C. Perspektiv på den svenska konjunkturutvecklingen

(Kap. 7)

**1. En permanent högkonjunktur?** I enlighet med sin allmänna disposition ger Lundberg i kap. 7 en sammanträngd redogörelse för den svenska konjunkturutvecklingen efter 1945, varvid dock tyngdpunkten lagts vid en presentation av de ekonomisk-politiska problem som aktualiserats av denna utveckling. Förf. har även sökt utröna, i vad mån och i vilka avseenden den svenska "konjunkturmekanismen" — i synnerhet det svenska näringslivets *känslighet* för konjunkturväxlingar — undergått någon strukturell förändring i förhållande till mellankrigsperioden. Själva analysen av de ekonomisk-politiska anpassningsförsöken har däremot hänskjutits till ett senare sammanhang.

Perioden fram till 1951 kännetecknas som bekant av ett permanent *efterfrågeöverskott*, som framkallat dels prisstegringstendenser, dels underskott i bytesbalansen. Efterfrågeöverskottet var främst ett uttryck för ett sammanträffande av hög investeringsbenägenhet hos företagen och staten och hög konsumtionsbenägenhet (resp. låg sparbenägenhet) hos allmänheten. En indirekt följd av det öppna eller latent inflationstrycket blev höga vinster och höga skatteintäkter — med ty åtföljande stora budgetöverskott. Dessa båda företeelser, de övernormala vinsterna och de stora skatteintäkterna, representerar ett moment av tvångssparande, varigenom den inre samhällsekonomiska balansen i efterhand återställdes. Under det skede då trycket var som mest intensivt (1947—49), tvingades man att i stor utsträckning tillgripa *regleringar* — import-, investerings- och priskontroll — i syfte att mildra anpassningen via prisstegringar. Ett "dirigerat" tvång sattes alltså i stället för marknadens anonyma tvång.

Både investeringsverksamheten och exporten uppvisar en fortgående, ehuru icke jämn stegring för perioden i dess helhet. Något egentligt konjunkturbakslag kan för den svenska samhällsekonomiens vidkommande icke spåras. Sysselsättningen hölls hela tiden på en synnerligen hög nivå.

En sådan ihållande högkonjunktur var för Sveriges del en ny erfarenhet. Vid försöket att analysera de bakomliggande faktorerna kan man utgå från följande dubbla frågeställning: "I vilken utsträckning beror denna höga konjunkturstabilitet på frånvaron av mer allvarliga konjunkturstörningar utifrån, respektive på högre grad av konjunkturstabilitet i den interna ekonomin? Kan man i stället — liksom i fråga om den internationella konjunkturbilden — tala om en ny typ av och nya former för instabilitet även i den svenska ekonomin under denna första del av efterkrigstiden?" (L 201 f).

Frågan får icke något uttryckligt svar i Lundbergs framställning. De båda första alternativen torde inte utan vidare kunna avvisas. Det synes dock vara Lundbergs främsta avsikt att i föreliggande kapitel peka ut konjunkturstabiliteten som åtminstone delvis blott skenbar. Vad som varierat har främst varit graden av samhällsekonomisk balans, dvs. spänningen mellan total tillgång och total efterfrågan på samhällets resurser (= varor och tjänster samt arbetskraft). Dessa växlingar har fått symptomatiskt utslag i t. ex. variationer i lagerinvesteringen och i det enskilda frivilliga sparandet, förskjutningar i förhållandet mellan import och export jämte förskjutningar i "terms of trade" (jfr diagrammen L 203 och 205). Ingendera av dessa faktorer synes dock ha haft någon kumulativt pådrivande verkan. Det relativt starka inslaget av regleringar torde emellertid delvis ha varit ägnat att "dölja" de mera "autonoma" konjunktursvängningarna.

Under perioden 1950—52, speciellt under åren 1951 och 1952, ändras bilden i någon mån. Näringslivets reaktioner blir inte endast kraftigare — med tydliga utslag i båda riktningarna — utan försiggår även i huvudsak i de banor som man under mellankrigsperioden vant sig att betrakta som "typiska" för konjunkturförloppet.

De mest framträdande dragen i den periodens konjunkturutveckling var som bekant å ena sidan den enastående inflationskonjunkturen inom skogsindustrierna (under 1951) och å andra sidan den nästan samtidigt pågående konjunkturförsämringen inom vissa hemmamarknadsindustrier, vilken under det följande året (1952) "smittade av sig" på ett flertal andra industrier, samtidigt som skogsindustriernas avsattningsmöjligheter försämrades till följd av internationellt prisfall på skogsprodukter.

Någon egentlig "depression" blev det emellertid aldrig fråga om; utvecklingen kunde närmast karakteriseras som en "nedtoning av högkonjunkturen". Även nu kom — enligt mellankrigsperiodens mönster — "orosmomenten" utifrån, medan de interna konjunkturbestämmande faktorerna, främst de långsiktiga investeringarna, höll sig någorlunda stabila. "En relativt låg konjunkturkänslighet inom det svenska näringslivet synes sålunda liksom under mellankrigstiden gälla vid en begynnande internationell konjunkturedgång" (L 213). Risken för en kumulativ försämring — vid oförändrade eller eventuellt försämrade utländska konjunkturbetingelser — ligger emellertid däri, att den svenska exportindustriens rela-

tivt högt uppdrivna kostnadsläge kan försvåra avsättningsmöjligheterna på världsmarknaden mer än vad som i och för sig är betingat av det internationella konjunkturläget.

**2. Den svenska ekonomiens höga inflationskänslighet.** Både den teoretiska och den politiska diskussionen om den internationella konjunktur-spridningens mekanism har tidigare mest kretsat kring frågan om spridningsvägarna för *depressiva* tendenser. I detta avseende har, som ovan framhållits, utvecklingen både under mellan- och efterkrigsperioden snarast jävat den gängse föreställningen om den svenska folkhushållningens stora känslighet för utifrån kommande konjunkturimpulser. Efterkrigsperiodens erfarenhet har i stället aktualiserat frågan om den svenska ekonomiens känslighet för utifrån kommande *inflationistiska* tendenser.

Man får av Lundbergs framställning intrycket, att han bedömer denna det svenska näringslivets höga inflationsbenägenhet som ett bestående faktum och således inte bara som resultat av en extraordinär konstellation av händelser och krafter. Förf. är givetvis fullt medveten om att tidsperspektivet är väl kort för att kunna avgöra, i vad mån vi här verkligen har att göra med "en *ny typ av konjunkturkänslighet* i samband med pris- och lönebildningen inom landet vid full sysselsättning" (jfr L 214). Det kan visserligen förefalla djärvt eller rentav äventyrligt att dra mera generella slutsatser utifrån ett så begränsat erfarenhetsmaterial. Lundberg är dock inte ensam om sin uppfattning att inflationsrisken får bedömas som en mer eller mindre permanent aktualitet. Det kan således exempelvis framhållas, att den av LO 1951 verkställda utredningen "Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen" ger uttryck åt en nära besläktad uppfattning.

Det torde vara en bland fackekonomer rätt allmänt vedertagen tes, att ett samhälle som det svenska — med hög utrikeshandelsprocent å ena sidan och å andra sidan en genomorganiserad arbetsmarknad — måste karakteriseras som i hög grad känsligt för utifrån kommande prisstegringstendenser. Det balanserar så att säga ständigt på randen av en inflationistisk avgrund. Förutsättning för resonemanget är då att full sysselsättning bibehålles, antingen automatiskt — vilket i en period av allmän prisstegring på världsmarknaden skulle vara en "normal" reaktion — eller genom samhälleligt ingripande. — Det bör kanske påpekas, att denna tes mera har karaktären av en teoretisk modell än av en erfarenhetsmässig slutsats; den svenska utvecklingen under efterkrigstiden har i alla händelser ingalunda motsagt tesens giltighet. Några av de — i första hand teoretiska och i andra hand även erfarenhetsmässiga — skäl, som stöder tesen, redovisas i det följande.

En primär, allmän prisstegring i utlandet fortplantar sig via ett flertal kanaler genom det svenska näringslivet. Schematiskt kan man skilja mellan en *vertikal* och en *horisontell* spridningseffekt. Den förstnämnda effekten, som företrädesvis utgår från importen, innebär att en prisstegring på (importerade) råvaror eller halvfabrikat så småningom "slår igenom" i en prisstegring även för färdigvarorna. Givetvis försvagas effekten på vägen genom de olika produktionsleden; en total importprisstegring med 50 % kan — i ett mycket grovt räkneexempel — förväntas höja den inhemska

konsumtionsprisnivån med vid pass 10 %. Den horisontella stegrings-effekten, som är av betydelse med avseende på både import och export, innebär att icke kostnadmässigt motiverade prisstegringar kommer till stånd även för sådana inhemska varor som konkurrerar med importvarorna samt för den del av exportindustriernas tillverkning som finner avsättning på hemmamarknaden. "Det uppstår en spridningsprocess, där de inhemska priserna på varor, som står i direkt eller indirekt substitutions- eller kompletterförhållande till import- och exportvaror, successivt pressas upp mot dessas nivå" (L 217).

Prisstegringarna — samt de därav föranledda vinststegringarna, särskilt för exportföretagen — framkallar krav på kompensatoriska lönestegringar. Rent teoretiskt markerar prisstegringsprocenten — jämte den eventuella produktivitetsstegringsprocenten — ett från den samhällsekonomiska balansens synpunkt "neutralt" utrymme för dylika lönestegringar. I verkligheten är dock prisutvecklingen, liksom även vinstutvecklingen, alltid ojämn och splittrad; lönestegringen blir däremot till följd av den svenska arbetsmarknadens speciella struktur — kollektivavtal, tendens till samordnad lönepolitik m. m. — jämnare, dvs. mera "allmän". Inom de branscher och för de företag där prisstegringen varit "undergenomsnittlig", tenderar följaktligen löneökningarna att framkalla s. k. "*konsekvensprisstegringar*". Därmed riskerar man att en kumulativ pris- och lönestegringsprocess ("pris-löne-spiralen") utlöses. Den utifrån påtvingade prisstegringen spådes således på med en självständig intern inflation.

Det bör kanske uttryckligen framhållas — vilket helt torde överensstämma med Lundbergs intentioner, ehuru slutsatsen i hans framställning är mera underförstådd — att man av det ovan anförda inte utan vidare kan dra den ekonomisk-politiska slutsatsen, att löntagarna i ett dylikt läge "bör" visa återhållsamhet och nöja sig med en löneökning som ligger *under* den genomsnittliga prisstegringen. Denna sistnämnda innebär nämligen en inkomstomfördelning till förmån för vissa inhemska inkomsttagargrupper, speciellt bland företagarna, och omvänt — givetvis — en realinkomstsänkning för löntagarna.

I själva verket föreligger här ett *dilemma* för folkhushållningen. Inte många torde i och för sig vilja försvara eller önska konservera den beskrivna inkomstomfördelningen till löntagarnas nackdel. Kompensationskravet torde således ha ett visst stöd i allmänna rättviseföreställningar även bland de grupper, som inte omedelbart beröres. Men ett tillgodoseende av detta "rättvisekrav" riskerar att spränga den samhällsekonomiska balansen genom att ge ytterligare fart åt inflationstendenserna. — I sista delen av boken (främst kap. 14) återkommer Lundberg till detta problem.

# Penning- och finanspolitiken

(Kap. 9—13)

Kap. 8 i Lundbergs bok, med rubriken "Mål och medel inom den ekonomiska politiken", har närmast karaktären av en relativt fristående exkurs. Några huvudpunkter i förf:s resonemang har återgivits och kommenterats ovan under rubriken "Disposition och metod"; något referat därutöver synes i det här sammanhanget inte vara nödvändigt.

Kap. 9—13 utgör en ganska tydligt avgränsad enhet. Mot bakgrunden av svenska erfarenheter under mellankrigs- och efterkrigsperioden behandlar författaren här penningpolitikens och finanspolitikens mål och medel. Utredningen syftar mot ett klarläggande av de båda aktionslinjernas möjligheter och gränser.

Inledningsvis bör kanske innebörden i de båda begreppen "penningpolitik" och "finanspolitik" i korthet klarläggas. Så som dessa begrepp användes i Lundbergs bok och i modern ekonomisk debatt överhuvudtaget avser de alltid centrala samhällseliga ingripanden i syfte att i viss riktning påverka det *totala* samhällsekonomiska skeendet, alltså själva konjunkturförloppet.

Om "*penningpolitiska*" åtgärder talar man, när dessa ingripanden hänförs sig till penning- och kreditfären. Det kan t. ex. vara fråga om att genom vissa åtgöranden från riksbankens sida försvåra eller underlätta bankernas möjligheter till kreditgivning. En ränteförändring är *en* av de metoder som härvid kan komma till användning. Riksbankens köp eller försäljning av obligationer — s. k. operationer i öppna marknaden — är ett annat exempel på penningpolitiska ingripanden; syftet är därvid — liksom vid ränteförändringar — i regel att utöva en viss inverkan primärt på den allmänna prisnivån och därmed sekundärt på den allmänna ekonomiska aktiviteten. Konstant, stigande eller fallande prisnivå kan således sägas vara tre alternativa "*penningpolitiska* målsättningar".

"*Finanspolitiska*" kallas sådana samhälls-ingripanden som direkt hänförs sig till statsbudgeten — eventuellt även till kommunernas budgeter — och avser att påverka den ekonomiska aktiviteten genom variationer i det allmänna inkomster resp. utgifter. Ett vanligt tillvägagångssätt är att, främst genom variationer t. ex. i beskattningen och/eller i den offentliga investeringsverksamheten, "under-" resp. "överbalansera" budgeten, vilket medför en inskränkning resp. utvidgning av samhällets totala efterfrågan på varor och tjänster. Till finanspolitikens gängse medel hör förutom variationer i statsinkomsternas resp. -utgifternas *volym* även förändringar i deras *inriktning*, alltså t. ex. på inkomstsidan en förskjutning mellan direkta och indirekta skatter, på utgiftssidan en förändrad relation mellan offentlig konsumtion och offentlig investering eller eventuellt en speciell inriktning av den statliga investeringsverksamheten osv.

Lundbergs utredning av penning- och finanspolitikens problem i kap. 9—13 har fått en ganska komplicerad och vid den första konfrontationen med texten rårhända svårgenomskäddig uppläggning. Förf. har valt att alternera mellan en kronologisk och en systematisk behandling av stoffet. Dels göres således ett försök att ur en analys av de faktiska händelseförloppen härleda vissa allmänna slutsatser rörande respektive penningpolitikens och finanspolitikens möjligheter; i detta sammanhang rekapituleras bl. a. vissa drag i den svenska konjunkturutvecklingen. Dels presenteras vissa teoretiska modellresonemang såsom nödvändiga teoretiska instrument för en analys av olika politiska åtgärders verkningar; därvid brytes den kronologiska framställningen.

Det finns dock ytterligare en ledtråd i den komplicerade tankeväven. Lundberg har även velat redogöra för den ekonomisk-politiska *debatten* kring penning- och finanspolitiken och tolka de agerandes motiv: både de i argumenteringen redovisade och de mera latent och till äventyrs inte ens helt medvetna motiven. Därmed öppnas således ett doktrinhistoriskt perspektiv, likaväl som en rad mera renodlat politiska stridsspörsmål kommer i blickpunkten. Det synes för förf. ha framstått som olämpligt eller ogörligt att isolera dessa olika aspekter; i det efterföljande referatet skall de heller inte åtskiljas i högre grad än vad som betingas av sammandragets ofrånkomliga schematisering. Referatet följer således i detta avsnitt på det hela taget mycket nära förf:s egen uppläggning.

### *A. Guldmyntfotens sammanbrott*

Tjugotalets penningpolitik kännetecknas i flertalet länder av en strävan att återställa guldmyntfoten med dess förmenta "automatik". Dessa försök slutade som bekant med guldmyntfotens definitiva sammanbrott på hösten 1931. I den mån en dylik "automatik" verkligen förelåg, visade den sig leda till resultat som icke kunde accepteras. Lundberg formulerar sammanfattningsvis guldmyntfotens eftermäle sålunda: "Guldmyntfoten gjorde våld på viktiga mål för den ekonomiska politiken. Den . . . kan sägas ha inneburit en radikal förenkling av problematiken omkring målsättningen för den ekonomiska politiken; man följde spelreglerna sådana de uppfattades, och konflikten mellan olika mål för den ekonomiska politiken blev knappast aktuell. Resultatet av guldmyntfotens upprätthållande blev, att två andra slag av mål eftersattes, som numera inom alla läger uppfattas som väsentliga, nämligen konstans i penningvärdet och konjunkturstabilitet . . . Med hänsyn till de senaste årens erfarenheter av upprepade valutakriser bör man emellertid också beakta, att man under guldmyntfot-system under långa perioder hade *fri utrikeshandel* (utan regleringar) och *fria kapitalrörelser* och ändå i stort sett jämvikt i betalningsrelationerna mellan länderna. Så mycket automatik fanns i systemet och så pass stor koordination i fråga om konjunkturrörelserna åstadkoms, att mindre påfrestningar klarades utan valutakriser och utan direkta ingrepp av det slag vi blivit vana vid under efterkrigstiden" (L 244 och 245).

I ovanstående citat skymtar en av "teserna" i Lundbergs undersökning, nämligen att den "yttre" och den "inre" samhällsekonomiska balansen — för att använda de moderna termerna — står i ett inbördes beroendeförhållande såtillvida, att strävanden och åtgärder som syftar till att bevara den ena balansen samtidigt ofta är ägnade att rubba den andra. Det bör dock nog observeras, att Lundberg ingalunda gör gällande, att inre och yttre balans erfarenhetsmässigt skulle *utesluta* varandra, än mindre att de skulle vara *logiskt* oförenliga. Numera går ju också den *deklarerade* målsättningen för den ekonomiska politiken alltid ut på att *både* inre och yttre balans eftersträvas. Den yttersta målsättningen — som måhända på sina håll uppfattas som utopisk — förblir en "automatisk" resp. en med endast *generella* medel åstadkommen yttre balans vid bibehållen inre balans. Ytterligare är att märka, att de politiskt ansvariga i ett land av Sveriges karaktär knappast kan "välja" en bristande bytesbalans — annat än inom den marginal som valutareserven medger — eftersom avgörandet här i sista hand ligger hos världsmarknaden.

Vid en rubbning av den yttre balansen har man, därest man icke vill acceptera en sådan rubbning av den inre balansen som tar sig uttryck i arbetslöshet resp. inflation, att välja mellan att *antingen* återställa den yttre balansen genom fysiska regleringar av utrikeshandeln och av valutaförhållandena *eller* företa en anpassning av den inhemska prisnivån — i förhållande till utlandets. Den sistnämnda metoden torde i praktiken vara liktydig med depreciering resp. appreciering av den egna valutan, eftersom andra anpassningsförsök sannolikt kommer att leda till icke önskvärda konsekvenser med avseende på sysselsättningen inom landet.

Under 20-talet, då bibehållen guldparitet i flertalet länder uppfattades som den självklara riktpunkten för den ekonomiska politiken och då således fasta växelkurser hörde till ordningen, samtidigt som man önskade undvika direkta regleringar av utrikeshandeln, fick man således acceptera en passivt rörlig inhemsk prisnivå samt periodiskt återkommande arbetslöshet som ofrånkomliga konsekvenser av det rådande internationella valutasystemet, alltså just guldmyntfoten. Ett tillstånd av rubbad *inre* balans kan givetvis i och för sig komma att fortbestå under en avsevärd tid, medan en rubbning i den *yttre* balansen även vid fri myntfot med nödvändighet ganska snart korrigerar sig själv, då utlandet vägrar att leverera ytterligare varor.

## B. Penningpolitikens aktivisering och finanspolitikens teoretiska aktualisering

Guldmyntfotens slopande i september 1931 blev upptakten till en omformulering av penningpolitikens målsättning. Medan tidigare kronans *yttre* värde hade varit själva axeln i balanssystemet, blev nu den *inhemska* prisnivån riktpunkten. Målsättningen fixerades i formeln "att bevara kronans köpkraft i konsumentens hand". Växelkurserna skulle i stort sett få rätta sig efter den interna målsättningen.

**1. En aktiv penningpolitik?** I praktiken blev förändringen ej särdeles skarpt markerad. Tar man förhållandena under 20-talet som måttstock — och ser man till *uppsåtet* snarare än till effekten — kan man dock säga, att riksbanken under hela 30-talet bedrev en *expansiv penningpolitik* i konjunkturstimulerande syfte. Det aktiva momentet i denna po-

litik var "spikningen" av pundet vid en kurs, som innebar en undervärdering av den svenska kronan och resulterade i en växande valutatillgång. Samtidigt medförde riksbankens valutaköp hög och stigande likviditet på den inhemska penningmarknaden och därmed sjunkande räntenivå. På detta sätt uppnåddes den effekt som var det yttersta syftet med pundspikningen: en viss stegring av den inhemska *partiprisnivån* såsom en allmän konjunkturstimulans. Levnadskostnaderna förblev i stort sett oförändrade under 30-talet, vilket allmänt betraktades som ett indicium på att den förda penningpolitiken varit framgångsrik. Till detta intryck bidrog även den omständigheten, att den konjunkturstimulerande penningpolitiken *icke*, som teoretikerna hade fruktat, resulterade i bristande jämvikt i bytesbalansen.

Lundberg är emellertid angelägen att framhålla, att 30-talets penningpolitik knappast kan betecknas som "aktiv" i *den* bemärkelsen, att den i högre grad skulle ha styrt händelseutvecklingen eller inneburit ett mera betydande ingrepp i näringslivets automatism. Förf. föredrar att tala om en "*passivt expansiv penningpolitik*" (L 257), som säges ha utgjort "en nödvändig förutsättning" för men ingalunda en avgörande drivkraft i det senare 30-talets konjunkturutveckling. De huvudsakliga argument på vilka förf. stöder sig härvidlag redovisar han i kap. 3, där den svenska konjunkturutvecklingen under sagda period framställs som en funktion av *dels* den internationella konjunkturutvecklingen, *dels* vissa strukturella faktorer på den inhemska marknaden, främst den mera långsiktiga investeringsverksamheten (jfr H 22 f). Lundberg tillmäter dock å andra sidan penningpolitiken under 30-talet större relativ betydelse än den i stort sett endast "påtänkta" aktiva finanspolitiken (se nedan).

**2. Finanspolitisk konjunkturstimulans?** Under 30-talet inriktades ekonomernas och politikernas uppmärksamhet i högre grad än förr på möjligheten att — åtminstone som ett komplement till penningpolitiken — påverka produktion och sysselsättning även *direkt*, via statsbudgeten. Förväntningarna sattes inte alltför högt; man trodde sig emellertid kunna räkna med, att en aktiv finanspolitik under ett skede av vikande konjunkturer skulle framkalla gynnsamma psykologiska reaktioner bland företagarna. Man ansåg vidare, att de offentliga investeringarna både borde och kunde sättas in på sådana områden, där depressionens verkningar — arbetslöshet m. m. — var särskilt framträdande. Genom en *differentierad* budgetpolitik menade man sig kunna åstadkomma speciella konjunkturstimulerande verkningar, medan penningpolitiken kunde förväntas få generellt stimulerande effekt. Man var dock även klar över, att möjligheterna för en självständig svensk konjunkturpolitik begränsades av "det internationella utrymmet". Ett isolerat svenskt konjunkturuppsving måste ju nämligen innebära en ökning av importen vid oförändrad exportvolym, vilket endast kunde tolereras, om en tillräckligt stor valutareserv stod till förfogande. Under den åsyftade perioden var emellertid å andra sidan förutsättningarna i detta avseende gynnsamma, eftersom den undervärdering av kronan som den spikade pundkursen gav uttryck åt tillförde riksbanken ett växande valutaöverskott.

Finanspolitikens aktualisering försiggick dock enligt Lundberg under 30-talet väsentligen endast på det *teoretiska* planet. För den faktiska utvecklingen anses den inte ha varit av större betydelse. Uppsvinget fr. o. m. slutet av 1933 drevs fram av andra krafter. Under senare delen av 30-talet åter saknade man anledning att ge finanspolitiska injektioner. Hela resonemanget utgick ju nämligen från förutsättningen om en depressionssituation; tanken på en konjunkturdämpande finanspolitik hade ännu inte på allvar tagits upp.

30-talet kännetecknas således enligt Lundberg av den något paradoxala situationen, att politikerna (främst riksbanksledningen) ansåg sig föra en expansiv penningpolitik och nationalekonomerna, som hade levererat de teoretiska argumenten för denna politik, därutöver rekommenderade en aktiv finanspolitik, medan den *faktiska* utvecklingen förlöpte ganska opåverkad av vare sig den penning- eller den finanspolitiska programskrivningen. I den mån den svenska konjunkturutvecklingen under denna period kunde betecknas som gynnsam, hade alltså detta resultat kommit till "utan egen förskyllan eller värdighet". Förf. gör dock samtidigt det generösa medgivandet att de politiskt ansvariga undvek att direkt motarbeta denna gynnsamma utveckling, vilket han anser vittna om en icke obetydlig statsmannavisdom.

### *C. Penningpolitiken under efterkrigsperioden*

(Kap. 10)

Som framgått av ovanstående utmärktes senare delen av 1930-talet av både en relativ prisnivåstabilitet och en på det hela taget gynnsam utveckling av produktion och sysselsättning liksom av förhållandet mellan import och export. De olika målsättningarna för en aktiv konjunkturpolitik råkade således inte i konflikt med varandra. Annorlunda gestaltade sig utvecklingen under efterkrigsperioden.

Det är påfallande att åren 1940—44 är praktiskt taget utsuddade i Lundbergs historieskrivning. Ehuru förf. inte ger någon uttrycklig förklaring för sin underlåtenhet att kartlägga och analysera det ekonomiska skeendet och den ekonomiska politiken under det andra världskriget, torde man kunna tolka hans underförstådda motivering så, att han icke finner sin centrala frågeställning — "Konjunkturer och ekonomisk politik" — tillämplig på detta tidsavsnitt. Någon "konjunkturutveckling" var det såtillvida icke fråga om, som förändringar i "data" — t. ex. i de tekniska förutsättningarna för utrikeshandel, i graden av inhemsk upprustning osv. — inträffade så tätt, att utvecklingen präglades av dessa yttre faktorer i långt högre grad än av de gängse anpassningsmekanismerna. De senare hann med andra ord knappt komma igång, förrän nya yttre störningsfaktorer gav utvecklingen en helt annan inriktning. Under sådana förhållanden blir en (ekonomisk-teoretisk) analys av skeendet meningslös; man kan inte komma längre än till blott och bart en inregistrering av de successiva förändringarna i data.

Ej heller kan man för denna periods vidkommande tala om konjunkturpolitik i vanlig bemärkelse, i det att myndigheternas åtgärder diktera-

des av andra än konjunkturpolitiska målsättningar — t. ex. bevarande av viss försörjningsstandard, tillgodoseende av vissa krigsberedskapsbehov osv. Eftersom de statliga ingripandena i stor utsträckning hade karaktären av direkta regleringar (ransoneringar, priskontroll, kvoterings osv.), får dessutom de *direkta* ekonomiska verkningarna anses givna och därmed ur den ekonomiska analysens synpunkt "ointressanta". Beträffande de *indirekta* verkningarna synes Lundberg mena, att de allmänna betingelserna under denna period var för exceptionella för att en analys av dessa skulle kunna leda till slutsatser som vore tillämpliga vid bedömningen av den ekonomiska politikens möjligheter och verkningar under mera "normala" förhållanden.

Från kritikerhåll kunde måhända hävdas, att Lundberg i sin skildring och värdering av efterkrigstidens penningpolitik — liksom även av denna periods regleringspolitik — alltför litet beaktat själva utgångsläget, alltså "arvet" från krigshushållningen. Det kunde, skulle talesmännen för den ekonomiska efterkrigspolitiken förmodligen vilja hävda, inte bli tal om någon verklig samordning av de konjunkturpolitiska målsättningarna. Rubbningarna i utgångsläget var så stora och påfrestningarna så kraftiga, att man fick tillgripa kortfristiga punktlösningar, allteftersom spänningarna i någon sektor av samhällsekonomin hotade att spränga systemet. Man inriktade sig på att "avvärja en fara i taget". — Lundbergs motkritik kan förmodas gå ut på, att man kunde ha åstadkommit en bättre samordning och större konsekvens, om den primära politiska målsättningen hade varit mera konkret och realistisk. Avståndet mellan de allmänna deklarationerna och de faktiska nödlösningarna skulle ha krympts ner, och de sistnämnda hade i mindre mån behövt gå i improvisationens tecken.

**1. Prisnivån i teori och verklighet.** Den prisstegring som inträffade under de båda första krigsåren kunde på goda grunder uppfattas som en knapphetsprisstegring — låt vara ytterligare pådriven av psykologiska faktorer på efterfrågesidan. Den "naturliga" målsättningen för efterkrigstidens penningpolitik blev således en nedpressning av den som "onaturligt hög" betraktade prisnivån. I och för sig framstod en fullständig återgång till utgångsläget (förkrigsnivån) som motiverad, främst av sociala rättviseskäl — återställande av den ursprungliga förmögenhetsfördelningen. En alltför kraftig och framförallt en alltför plötslig deflatering ansågs dock å andra sidan innebära stor risk för en depressiv utveckling. Som en medelproportional mellan dessa båda målföreställningar fann man formeln att "prisnivån borde falla i proportion till produktivitetsstegringen, medan priserna på produktionsfaktorer, löner och andra inkomster skulle hållas så konstanta som möjligt" (L 284).

Det visade sig som bekant omöjligt att förverkliga denna målsättning — ens tillnärmelsevis. Förklaringen till misslyckandet ligger enligt Lundberg däri, att man inte tillgrip de "rätta" medlen. Detta åter anses sammanhånga dels med att målsättningen om sänkt prisnivå kom i konflikt med vissa andra målsättningar, dels med att de ansvariga instanserna, främst riksbanken, på teoretiska grunder tvivlade på sin förmåga att kunna åvägbringa prissänkningar.

Enligt det traditionella betraktelsesättet borde riksbanken ha tillgripit räntehöjning och kreditåtstramning i syfte att tvinga ned prisnivån. Nu hade man emellertid kommit att misstro den penningpolitiska effekten av

en räntehöjning — åtminstone av en måttlig sådan — samtidigt som man ansåg sig ha positiva skäl för en räntesänkning, som ju också genomfördes i början av 1945. Argumenten för denna räntesänkning samt för den där-efter konsekvent fasthållna "lågräntepolitiken" var mångahanda och skiftande; omsorgen om en konstant hyresnivå — trots stigande material- och arbetskostnader inom byggnadsindustrin — framträdde dock hela tiden som ett starkt motiv. Lågräntepolitiken var emellertid också ett uttryck för att politikernas och ekonomernas tänkande i så hög grad var fixerat vid en befarad depressionssituation. Man ville inte riskera att genom en räntehöjning utlösa förment latenta depressionstendenser. En med denna motive-ring delvis kolliderande tankegång, som dock ledde till samma konklusion om önskvärdheten av en låg ränta, var den, att det gällde att motverka och kompensera vissa — delvis utifrån kommande — prisstegrings-tendenser.

Förf. förbigår vid sin uppräknig av motiven bakom lågräntepolitiken ett argument som visserligen aldrig framfördes av de politiskt ansvariga men som torde ha givit lågräntepolitiken en viss "folklig" förankring och således kan tänkas psykologiskt ha påverkat deras ställnings-tagande. Motivet skulle kunna karakteriseras som fördelningspolitiskt. Det utgår från den — sakligt tvivelaktiga — föreställningen, att en hög ränta gynnar "kapitalisterna" på löntagarnas bekostnad och att en räntehöjning således skulle strida mot önskemålet om en fortsatt inkomstut-jämning.

Däremot hävdar Lundberg mycket bestämt, att ett medvetet eller omedvetet motiv för de ansvariga instanserna skulle ha varit en positiv inställning till själva "regleringsekonomien", i detta fall främst representerad av priskontrollen och byggnadskontrollen. Man skulle alltså medvetet ha valt att söka åstadkomma prissänkning med hjälp av priskontroll (inkl. hyreskontroll) hellre än genom räntehöjning; tilltron till prisregleringen skulle ha varit större än tilltron till penningpolitiken. Detta är Lundbergs polemiska "tes" i sammanhanget. En sådan "motivanalys" kan väl knappast genomföras med bindande bevisning, men tesen låter sig lika litet mot-bevisas.

Vilka motiven än må ha varit, blev emellertid resultatet, "att riksbanken under åren 1945—48 i huvudsak utan motstånd släppte fram en väldig kreditexpansion" (L 292). Riksbanken kan t.o.m. sägas ha skapat förut-sättningarna för denna kreditexpansion, nämligen genom sina s. k. stödköp av obligationer. Därigenom stabiliserades räntenivån, samtidigt som den monetära expansionen frambrev en livlig investeringsverksamhet och där-med blev en bidragande orsak till den kraftiga pris- och lönestegringen under den berörda perioden (1945—48).

**2. Den fåfänga kampen mot inflationen.** Statsmakterna sökte efter förmåga motarbeta denna inflatoriska utveckling med andra än penning-politiska medel. Främst inriktade man sig på att söka åstadkomma en kostnadssänkning; efterfrågas roll i inflationssammanhanget förblev relativt obeaktad. Den mest genomgripande åtgärden i kostnadssänkande

syfte blev *apprecieringen* av den svenska kronan — med 17 % gentemot dollarn — i juli 1946. Man ville hindra de amerikanska prisstegringarna att via import och export slå igenom på den svenska hemmamarknaden. I januari 1947 borttogs *omsättningsskatten*, och även i detta fall uppgavs syftet vara att pressa ned prisnivån.

Ingendera av dessa åtgärder visade sig emellertid få önskad effekt. Således uppvisade år 1947 trots *apprecieringen* ett rekordartat importöverskott, samtidigt som pris- och lönenivån fortsatte att stiga. Som en sista utväg var man tvungen att införa *importreglering* (mars 1947). Lundberg sammanfattar situationen vid denna tidpunkt — årsskiftet 1947/48 — sålunda (L 297): "Det visade sig, att det inte i så hög grad var från kostnadssidan som hotet mot konjunktur stabilitet och prisnivå kom, utan snarare från *efterfrågesidan* och detta via en kumulativ Wickselliansk process med snabbt stigande investeringsverksamhet, som till stor del finansierades genom den ovan beskrivna kreditexpansionen. Det kan således hävdas, att den för starka expansionen i efterfrågan, som i detta läge var den dominerande orsaken till bristen på inre och yttre samhällsekonomisk balans, snarast stimulerades genom sådana åtgärder som räntesänkning, *appreciering* och borttagande av *omsättningsskatten*."

Vid en analys av detta slag föreligger alltid den teoretiska svårigheten att det inte med full säkerhet kan avgöras vad som är orsak och vad som är verkan. Målsmännen för den förda politiken skulle förmodligen vilja hävda, att de berörda åtgärderna — *appreciering*, *importreglering*, *omsättningsskattens* borttagande m. m. — var för sig genomfördes i "tvångslägen", där några andra alternativ inte stod till buds. Vidare skulle regeringspolitikens sagesmän göra gällande, att i den mån den ekonomiska utvecklingen gick i icke önskvärd riktning (tömning av valuta-reserven, inflationstendenser), inträffade detta *trots* och icke på grund av de vidtagna åtgärderna. De skulle slutligen kunna tänkas vilja rikta den anmärkningen mot Lundberg, att han inte närmare styrkt sin centrala tes att de inflationsdrivande krafterna kom "från *efterfrågesidan*". På samma gång skulle de dock förmodligen ha svårt att gendriva förfis andra huvudtes, nämligen att de berörda skadeverkningarna hade kunnat *avvärras* genom en med kraft och konsekvens bedriven penningpolitik.

Åtminstone ett av de ständigt anförda argumenten mot en räntehöjning, nämligen att "en liten räntehöjning icke skulle ha någon effekt, medan en stor räntehöjning kunde befaras få depressiva verkningar", lider ju av den logiska svagheten att det således måste finnas ett mellanläge, där effekten skulle vara just "lagom". När man trots detta avstod från att tillgripa en räntehöjning och i stället laborerade med ingripanden, om vilka det i efterhand kan konstateras att de *icke* ledde till det åsyftade resultatet, ligger det givetvis nära till hands att med Lundberg ponera en doktrinär "regleringsattityd" som åtminstone ett av motiven bakom handlings sättet.

Lundbergs argument rörande den principiella regleringsvänligheten försvagas dock därav, att man på hösten 1946 — som framgår av förfis egen framställning (L 297) — faktiskt var i färd med att *avveckla* olika regleringar. Hans i detta sammanhang uttalade förkastelsedom över bristande fasthet och målmedvetenhet i den förda regleringspolitiken har fått instämmanden även från ekonomer som för egen del är i mindre grad principiellt regleringsovilliga än Lundberg. Denne synes för övrigt inte vara

främmande för tanken, att vissa ransoneringar släpptes *för tidigt*, på grund av att man underskattade efterfrågetrycket, bunden som man var av en ensidig kostnadsteori. — Givetvis kan Lundberg inte prestera någon logiskt bindande bevisföring för sin tes, att en konsekvent kreditåstramning skulle ha möjliggjort ett bibehållande av både den inre och den yttre samhällsekonomiska balansen. Förf. anför dock ett flertal argument som gör det sannolikt, att man med en annan kreditpolitik hade kunnat hålla prisutvecklingen någorlunda i styr. Det framgår dock inte med full klarhet av förf:s framställning, huruvida han anser att en sådan kreditåstramning även hade kunnat ersätta apprecieringen samt huruvida omsättningsskatten enligt hans mening borde ha borttagits eller ej.

**3. Den kvantitativa aspekten av penningpolitiken.** Då de vidtagna åtgärderna uppenbarligen inte kunde hejda inflationen och då en direkt räntehöjning alltså ansågs icke böra ifrågakomma, aktualiserades frågan, huruvida en kreditrestriktion skulle kunna åstadkommas med andra medel. Lundberg kallar detta "den kvantitativa aspekten av penningpolitiken". Målet är att genom en indragning av likvida medel begränsa tillgången på kredit. Sådan indragning kan ske exempelvis genom riksbankens försäljning av obligationer och valutor. Dessa måste ju betalas med kontanta pengar, varigenom således allmänhetens (inkl. bankernas) likvida medel reduceras. Uppenbart är dock, att en sådan politik från riksbankens sida tenderar att pressa upp den marknadsmässiga räntan. Endast till en viss tid kan man försöka "balansera" mellan kvantitativ kreditbegränsning och bibehållen lågräntenivå.

Sådana försök slog man i Sverige in på under perioden fr. o. m. 1947/48. Experimentet utföll till synes lyckligt: kreditexpansionen avstannade i det närmaste, och inflationstendenserna försvagades. Lundberg anser sig dock kunna konstatera, att detta sannolikt var ett resultat långt mindre av kreditrestriktionen än fastmer av de skärpta regleringarna, vilkas verkningar nu omsider gjorde sig gällande.

När man efter Koreakrigets utbrott på sommaren 1950 försökte göra om samma konststycke, varvid man bl. a. byggde på kreditrestriktionsöverenskommelser mellan riksbanken och affärsbankerna, slog försöket slint i dubbel bemärkelse: räntan kunde inte hållas stabil — den låga räntan på statsobligationer "gled" från 3 % till ca  $3\frac{1}{3}$  % — och den från efterfrågesidan frampressade kreditexpansionen kunde inte heller hejdas. För att minska trycket uppåt på räntan återgick riksbanken till köp av obligationer, varigenom givetvis bankernas och allmänhetens tillgång på likvida medel ökades. Den nya inflationsvågen kunde under sådana förutsättningar inte hejdas.

För att förebygga ett liknande dilemma i framtiden framlades på hösten 1951 en sedermera av riksdagen antagen fullmaktslag, enligt vilken riksbanken får rätt att i visst läge fastställa maximi- och minimiräntor samt att förbjuda räntehöjning. "Om fullmaktslagens möjligheter utnyttjades, skulle räntan upphöra att fungera som marknadspris och därmed att vara en indikator på spänningen mellan tillgång och efterfrågan på kreditmarknaden"

(L 303). Riksbanken skulle därmed ha möjlighet att effektivt kontrollera tillgången på kreditmedel, utan att detta skulle behöva ha — eller ens kunna få — konsekvenser för räntenivån. "Penningpolitiken, som alltid betecknats som det viktigaste exemplet på *generellt* verkande medel för den ekonomiska politiken, skulle härmed förvandlas till en metod att *reglera* volym och fördelning av kreditgivningen som teoretiskt sett kan gå hur mycket i detalj som helst" (L 303).

Med denna förändring i de ekonomiska spelreglerna var nu förutsättningar givna för en *mera aktiv* penningpolitik från riksbankens sida. De överenskommelser om kreditrestriktioner och räntestabilisering som riksbanken under 1952 träffade med kreditinstituten, var mycket mera preciserade och samtidigt mera rigorösa än de tidigare avtalen. Under året kom också en betydande likviditetsåstramning till stånd. Även här hävdar dock Lundberg — med åberopande av en specialundersökning inom konjunkturinstitutet — att de primära orsaksfaktorerna är att söka på annat håll: i indragningen av medel till statsverket genom budgetöverskott och exportavgifter. Huruvida denna "nya typ av penningpolitik", alltså kvantitativ kreditbe-gränsning i förening med stabiliserad resp. reglerad lågränta, kan anses vara ett effektivt konjunkturdämpande medel, återstår att se. Nu råkade den nya politiken sätta in i en period, då världskonjunkturen visade en tendens till avmattning.

Lundberg är angelägen att framhålla, att denna nya penningpolitik innebär en högre grad av reglering och ransonering än den traditionella politiken med förlig ränta. Även bankernas fördelning av krediten mellan företag och näringsgrenar måste bli mera "skönsmässig" i jämförelse med den nära nog automatiska "gallring" som den fria räntan medför. Statsmakternas prioritetsföreställningar blir även — via direktiv från riksbanken till kreditinstitutionerna — i långt högre grad bestämmande för investeringarnas inriktning. "Målsättningen för den nya penningpolitiken avser i väsentligt högre grad än tidigare en *dirigering av investeringsinriktningen*", hävdar Lundberg (L 318). Även här kan man givetvis diskutera förf:s tolkning av motiven. Att den beskrivna formen av penningpolitik ger större möjlighet för en dirigerad planhushållning är ovedersägligt. Men därmed är ju inte bevisat, att det var just därför den blev introducerad.

Vidare kan man givetvis också betrakta en sådan — låt vara mera "regleringsbetonad" — penningpolitik som ett *alternativ* till ännu mera direkta ingrepp i näringslivet, t.ex. investeringskontroll o. dyl. I förhållande till dylika regleringar måste ju även den nya penningpolitiken framstå som ett "generellt verkande" medel. — Slutligen skulle det kanske kunna hävdas, att den diskretionära prövning av kreditbehoven som enligt det nya systemet tillkommer bankerna innefattar ett moment av "decentralisering" av beslutanderätten, som bör vägas mot de ökade möjligheter till central dirigering som systemet i andra avseenden kan medge, t.ex. via riksbankens direktiv till kreditinstituten.

Ytterligare bör uppmärksammas, att förf:s "rekommendation" av de generella penningpolitiska medlen är hållen i en mycket försiktig ton. Han är nämligen — i detta liksom i andra sammanhang — ytterst starkt medveten om de begränsade möjligheterna att förutsäga de penningpo-

litiska åtgärdernas effekt. "Föregående diskussion av penningpolitiken har utmynnat i slutsatsen, att det inte finns möjligheter att närmare precisera dess verkningsätt. Det ligger så att säga i penningpolitikens natur, att man får nöja sig med vaga förmodanden om den *riktning* i vilken förändringar i politiken verkar, medan försök till kvantitativa preciseringar av resultaten (i fråga om inkomster, priser och sysselsättning) är dömda att misslyckas" (L 321). Här liksom flerstädes i boken blir själva denna osäkerhet i prognoserna för Lundberg ett vägande argument till förmån för ekonomisk-politiska åtgärder "av lägre ambitionsgrad" (jfr därom L 236 ff). Detta innebär således, att han vid valet mellan två tänkbara åtgärder med samma syfte är benägen att ge förord åt den minst vitt-utseende.

En del av förf:s kritiker har med en polemisk tillspetsning kännetecknat denna attityd såsom "passivitet av rädsla att begå misstag", en sorts motsvarighet till "själmord av rädsla för döden". Gentemot detta kan dock framhållas, att Lundberg i föreliggande sammanhang gör sig till talesman för en *mera aktiv* penningpolitik än den som riksbanken faktiskt förde under större delen av efterkrigsperioden. Passivitet betraktas således inte av förf. som någon dygd i och för sig.

## D. Inflationsgapsanalys och nationalbudget

(Kap. 11)

**1. Vad menas med "sambhällsekonisk balans"?** I en hushållning som ständigt pendlar mellan perioder av arbetslöshet och perioder av penningvärdeförsämring jämte överfull sysselsättning är det en nära till hands liggande målsättning, att staten, dels genom en variation av sin egen ekonomiska verksamhet, dels genom respektive uppbromsning eller pådrivning av hushållens och företagens aktivitet, bör säkerställa *den samhällsekoniska balansen*. Med sistnämnda begrepp avses då i främsta rummet jämvikten mellan efterfrågan och tillgång på den samlade nationalprodukten. För att en sådan strävan skall kunna få avsedd effekt, är det uppenbarligen nödvändigt att man kan bilda sig en uppfattning om, huruvida och i vad mån de "spontana" krafterna i näringslivet är på väg bort från detta jämviktstillstånd. Om de ifrågasatta statliga åtgärderna avser att *bevara* — och inte bara *återställa* — den samhällsekoniska balansen, måste de ju baseras på vissa antaganden om hur den samhällsekoniska aktiviteten skulle utvecklas, därest staten förhöll sig "neutral". Att ge en föreställning om de aktuella *tendenserna* med avseende på den samhällsekoniska balansen är det främsta syftet med den *nationalinkomstanalys*, som i flertalet länder utvecklats under efterkrigstiden och som i Sverige — med vissa variationer i metoden — officiellt praktiserats fr. o. m. 1948 av den s. k. nationalbudgetdelegationen, sedan konjunkturinstitutet under två föregående år provat liknande kalkyler.

För en sådan framtidsbedömning använder man nationalinkomstanalysen på följande sätt.<sup>1</sup> På grundval av tillgängligt statistiskt material försöker man uppskatta de ekonomiska subjektens *planer* (vid rådande ekonomiska betingelser) att under en framtida period, i regel nästkommande kalenderår, utbjuda respektive efterfråga varor och tjänster. Att söka få tag i dylika uppgifter rörande hushållens och företagens planerade dispositioner är första steget i analysen. Nästa steg blir att undersöka, i vad mån "statens . . . och övriga offentliga organs planer beträffande utgifter och inkomster för ett kommande år passar ihop med förutsebara utgiftsplaner hos enskilda företagare och inkomsttagare inom ramen för samhällets totala löpande resurser i fråga om varor och tjänster" (L 323). Överstiger de samlade "anspråken" den beräknade tillgången på varor och tjänster under perioden, säges ett "*inflationssgap*" föreligga; i motsatt fall kan man tala om ett "*deflationssgap*". Tredje steget blir uppgörande av en "*nationalbudget*", dvs. av en *plan* hur sådana under- och överskott skall avhjälpas. Ursprungligen torde man väl ha tänkt sig, att dessa under- och överskott skulle ligga inom statsutgifternas "normala" variationsmarginal. Ätminstone under de år då metoden hittills har prövats har det emellertid genomgående visat sig, att statsutgifternas elasticitet nedåt — alltså i riktning mot en inskränkning av statsutgifternas volym — varit synnerligen ringa. Låt vara att vissa speciella omständigheter verksamt bidragit till detta resultat. Till dessa speciella omständigheter får räknas t. ex. de automatiska utgiftsökningarna inom vissa grenar av socialpolitiken, den permanent höga rustningsnivån och det under kriget ackumulerade investeringsbehovet (särskilt bostadsbristen). Under sådana förutsättningar har det i regel framstått som nödvändigt att söka bemästra ett vid nationalinkomstanalysen framkommet inflationsgap med andra medel än enbart genom en variation av den statliga utgiftsbudgeten. I Sverige har man för övrigt helt avstått från att framlägga en siffermässigt fixerad nationalbudget; man har nöjt sig med att redovisa "gapet", varjämte man i mera allmänna ordalag angivit, genom vilka åtgärder man ämnade "fylla igen" detta. I vissa fall har nationalbudgetdelegationen lämnat det helt öppet, hur ett förutsatt gap skulle utjämnas.

**2. Från "ex ante" till "ex post". Anpassningens huvudformer.** Det är nu uppenbart att ett kalkylmässigt kvarstående över- eller underskott i en bokföringsmässig prognos över samhällsekonomiens tillgångar och de ekonomiska subjektens anspråk på dessa tillgångar under alla förhållanden kommer att utjämnas under perioden. Men den nödvändiga anpassningen kan få olika former. Först kan vi skilja mellan en "aktiv" (centraldirigerad) och en "passiv" (marknadsmässig eller "automatisk") anpassning. I det förstnämnda fallet återställes jämvikten genom centrala

<sup>1</sup>Handledningsförfattaren har funnit det pedagogiskt lämpligt att ge en något utförligare och något annorlunda disponerad redogörelse för metodens innebörd än Lundberg gör i sin bok. Någon saklig skiljaktighet torde dock inte föreligga.

ingrepp, alltså genom direkta regleringar och/eller genom en sådan förändring av de ekonomiska betingelserna, att de ekonomiska subjektens planer påverkas i "rätt" riktning. Den "fria", passiva anpassningen till ett efterfrågeunderskott får i regel karaktären av en utbudsminskning — antingen i form av en ofrivillig lagerökning eller i form av en verklig produktionsminskning — medan anpassningen i förhållande till ett efterfrågeöverskott sker via en prishöjning. "Ex post" — dvs. vid en bokföringsmässig uppställning av tillgångarna och deras användningssätt under en avslutad period — blir alltså någon differens mellan tillgångs- och efterfrågesidorna icke möjlig. (Varor som producerats men icke försålts räknas därvid som "efterfrågade" för en speciell form av investering, nämligen lagerökning). Ex post blir då också värdet av samhällets bruttosparande och bruttovärdet av samhällets investeringar lika, ehuru sparande- respektive investeringsplanerna ("ex ante") kan ha varit mer eller mindre divergerande. Jämvikten har återställts genom ofrivilligt sparande — ofta med en vilseledande term kallad "tvångssparande" — respektive ofrivillig lagerökning.

I den mån de båda huvudformerna för "automatisk" (passiv) anpassning — produktionsminskning respektive penningvärdeförsämring — bedömes som icke önskvärda (en sådan värdering ligger ju till grund för hela kalkylproceduren), ingriper således staten med olika till syftet balansskapande åtgärder. Vid förutsett efterfrågeöverskott aktualiseras exempelvis sådana ingripanden som konsumtionsbegränsning genom höjning av den indirekta beskattningen, investeringsbegränsning genom investeringsavgift och/eller fysisk investeringskontroll osv. Vid förutsett efterfrågeunderskott torde den närmast till hands liggande metoden vara en sådan inriktning av den offentliga investeringsverksamheten, att största möjliga multiplikatoreffekt kan förväntas uppkomma.

I praktiken är nu emellertid statsmakternas handlingsfrihet mera kringskuren än vad som förutsatts i ovanstående schematiska resonemang. Vid de svenska inflationsgapsberäkningarna under efterkrigsåren har man t. ex. såtillvida intagit en mindre förutsättningslös attityd, som man ansett sig böra betrakta löneutvecklingen och i viss mån även prisutvecklingen som givna. "Problemet reduceras därmed till frågan: om pris- och inkomstutvecklingen blir den antagna (som av olika skäl betecknas som sannolik), kommer det då att föreligga jämvikt mellan total efterfrågan och tillgång i angiven mening, eller kommer det att föreligga brist på jämvikt, och hur stort beräknas i så fall inflations- eller deflationsgapet bli?" (L 333). Denna inställning har varit realistisk; man har ju måst räkna med att t. ex. redan inträffade prisstegringar på viktigare råvaror skulle komma att slå igenom i den allmänna prisnivån. Beträffande löneinkomsternas utveckling under den förestående perioden har man på samma sätt måst ta hänsyn till redan ingångna kollektivavtal; ett motsatt tillvägagångssätt hade ju förutsatt ett radikalt ingrepp i avtalsfriheten — något som man i Sverige inte på allvar velat ifrågasätta.

**3. Nationalinkomstanalysens vansklighet.** Lundberg diskuterar i det följande olika omständigheter, som begränsar användbarheten av en sådan kalkyl som underlag för den ekonomiska politiken. Svårigheterna är både av teoretisk och praktisk art. Särskilt betänkligt är, att riktigheten av en inflationsgapskalkyl i regel inte låter sig prövas ens i efterhand. Då "ex post" balans alltid måste föreligga, kan man inte direkt ur en jämförelse mellan den ursprungliga nationalbudgeten och dess "utfall" — sådant det avspeglas i nationalräkenskaperna ex post — utläsa någonting om totalprognosens "riktighet". Visserligen är en sådan total jämförelse inte alldeles meningslös, men den implicerar besvärliga tolkningsproblem och leder inte alltid till entydiga resultat.

Med avseende på de olika *delposterna* i kalkylen är däremot en jämförelse mellan prognos och utfall i hög grad upplysande. Därvid avslöjas emellertid samtidigt vissa mera speciella svagheter, som nationalinkomstanalysmetoden är behäftad med, och vissa karakteristiska felkällor kommer i dagen. Några av dessa skall här i korthet redovisas.

Under perioder av starka prisförändringar blir således beräkningen av nationalproduktens förändring från en tidpunkt till en annan — och därmed alla utsagor om produktivitetsutvecklingen — i hög grad vanskliga eller nära nog illusoriska. Lundberg ifrågasätter i detta sammanhang, huruvida inte de höga produktivitetsökningssiffrorna för perioden 1947—50 (ca 4 å 5 % per år) är delvis skenbara. Risken att i en starkt inflationsbetonad ekonomi överskatta produktionsökningen föreligger för övrigt i lika mån för *prognosen* rörande nationalproduktens ökning och för den statistiska *efterhandsberäkningen* av dess "verkliga" tillväxt.

En post som varit särskilt svår att förutse men som under den berörda perioden spelat en stor roll för "utfallet" har varit variationerna i bytesförhållandet med utlandet ("terms of trade"). Så innebar exempelvis förbättringen i Sveriges "terms of trade" med ca 20 % mellan 1950 och 1951 — under Korearushens kulmen — "en väsentligt större ökning i den samhälleliga produktiviteten än det samtidigt beräknade totala produktions-tillskottet vid givna priser" (L 344). — Den post som visat sig mest svårbedömd, både när det gällt prognosen och efterhandskontrollen, har varit lagerförändringarna. Den privata investeringen i fast realkapital — den faktor som enligt den traditionella konjunkturteorien skulle vara den mest labila — har däremot framstått som både lättbedömd och relativt stabil, medan relativt stora och överraskande fluktuationer ägt rum beträffande enskilda inkomsttagares sparande och konsumtion. Denna omkastning i de olika faktorernas relativa stabilitet hör till de karakteristiska nya inslagen i konjunkturbilden.

Lundbergs ingående resonemang om inflationsgapsanalysens respektive nationalbudgetteknikens mångahanda vanskligheter och allmänna tveetydighet leder fram till slutsatsen, att sådana kalkyler i själva verket ger ytterst liten vägledning för den ekonomiska politiken. Utifrån våra svenska erfarenheter kan man på sin höjd säga att vissa delar av nationalbudgeten,

såsom investeringsbudgeten och importplanen, varit till viss nytta för uppläggnings- och samordningen av regleringspolitiken. "Beträffande inflationsgapsanalysens möjligheter att klargöra bristen på samhällsekonomisk balans och nationalbudgetuppställningens uppgift att vara riktpunkt för en ekonomisk politik med detta syfte, utmynnar undersökningen i en starkt skeptisk inställning och detta inte bara till de hittillsvarande resultaten utan även till framtida möjligheter till avgörande förbättring i metodiken . . . En slutsats av föregående diskussion är, att en inflationsgapskalkyl kan vara av större värde vid analysen av och planeringen för en starkt reglerad ekonomi än i fråga om en i huvudsak fri ekonomi" (L 354 f).

Särskilt avvisas tanken att dylika beräkningar skulle kunna utgöra ett säkrare underlag för en mera "ambitiös" finanspolitik (se även nedan). "Dessa slutsatser betyder givetvis inte, att inflationsgapsanalys och nationalbudgetuppställning skulle fränkännas allt värde vid en prövning av den ekonomiska politikens möjligheter . . . En starkt skeptisk inställning till möjligheterna att på denna väg nå fram till mera preciserade riktlinjer för den ekonomiska politiken hindrar inte, att här ifrågavarande analysmetoder ofta kan vara ändamålsenliga och ge goda resultat om den begränsade räckvidden av slutsatserna hålles i minnet och resultaten därför provas och kompletteras med hjälp av andra analysmetoder" (L 356).

Syftet med dessa variationer över ett pessimistiskt tema är uppenbarligen att varna för en övertro på kalkylens siffermässiga resultat. Det är kanske inte alldeles klart, mot vilka denna mera underförstådda än öppna polemik är riktad. Det torde inte primärt vara nationalbudgetdelegationen; mot dess medlemmar uttalar förf. — låt vara i en halvt skämtsam form — i stället den förebräelsen, att man "synes vara så medveten om metodens osäkerhet och siffrornas otillförlitlighet, att man inom de vida osäkerhetsmarginalerna anser sig ha rätt att manipulera för att nå det stöd som önskas för redan fattade politiska beslut respektive för den ekonomiska politik man av andra skäl vill gå in för" (L 353). Andra författare (t. ex. Lars-Erik Thunholm i flera artiklar i Sv.D.) har i detta sammanhang särskilt varnat för att vissa "magiska siffror" ur nationalbudgetdelegationens "gapanalys" — t. ex. siffran för förväntad produktivitetstillväxt eller något på annat sätt framkonstruerat mått på det "real-ekonomiska utrymmet för inkomstökningar" — lägges till grund för arbetsmarknadsparternas avgöranden. Dels ligger de siffror som härvid kan komma fram helt inom felmarginalernas ram, dels måste man ta hänsyn till de sekundära effekter som de lönepolitiska alternativen kan tänkas ge upphov till (se även nedan avsnittet "Inkomstbildning, prisbildning och samhällsekonomi").

Risken av förhastade politiska slutsatser ur enstaka siffror i nationalbudgeten accentueras ytterligare av den redan nämnda omständigheten, att ordningsföljden i praktiken snarare har varit den, att redan beslutade eller förväntade inkomstförändringar inkalkylerats i nationalbudgeten. Då den samhällsekonomiska balansen återopas i inkomstpolitiska sammanhang, präglas diskussionen för övrigt oftast av en viss tvetydighet: ömsom tar man prognosen för den kommande avtalsperioden som riktmärke, ömsom argumenterar man med utgångspunkt från "utfallet" under innevarande avtalsperiod. Givetvis är det fullt rimligt, att hänsyn tas till *båda* perioderna; det irrationella ligger i det sätt, varpå de båda aspekterna

blandas. — Flertalet här senast berörda frågeställningar återkommer i det följande i Lundberg bok, speciellt i kap. 14.

I kap. 12 ger Lundberg en närmast för ekonomiska fackmän avsedd, fördjupad motivering av sin skeptiska attityd gentemot själva den teoretiska grundsyn, som inflationsgapsanalysen är uttryck för. Han framhåller som sin uppfattning, att konjunkturförloppet under en inflationsperiod måste analyseras med hjälp av en mera "dynamisk" metod, som tar sikte på de successiva anpassningsrörelser som primära förändringar på vissa "strategiska" punkter ger upphov till. Särskilt inkomstbildningen och de förändringar i inkomstfördelningen som är en följd av själva inflationsprocessen måste därvid beaktas.

## E. Finanspolitikens möjligheter

(Kap. 13)

På 30-talet *diskuterade* man finanspolitikens möjlighet som ett medel mot *depressionen*; under och efter det andra världskriget sökte man *praktisera* finanspolitik i kampen mot *inflationen*.

En betydande förändring i förutsättningarna för en aktiv finanspolitik hade inträffat såtillvida som statens andel i de totala utgifterna i samhället hade stigit avsevärt. Stegringen hänförde sig både till de statliga investeringarnas andel av samtliga bruttoinvesteringar och till den offentliga konsumtionens andel av den totala konsumtionen. Ett annat mått på den offentliga verksamhetens ökade omfång får man i de direkta skatternas andel av hushållens totala inkomster: siffran steg från 8 % för 1938/39 till 17 % för 1951/52.

Denna utveckling innefattar givetvis redan i och för sig ökade möjligheter till statligt inflytande över näringslivet. Hur dessa möjligheter utnyttjades, skall i det följande behandlas. Men dessförinnan måste framhållas, att ökningen av den offentliga sektorn även oberoende av den förda konjunkturpolitiken visar sig ha en viktig inverkan på konjunkturförloppet. En stor offentlig sektor kan således sägas utgöra å ena sidan en stabiliserande faktor med avseende på depressionstendenser, å andra sidan en åtminstone potentiellt pådrivande faktor, när det gäller en — av andra faktorer utlöst — inflationistisk utveckling.

**1. Kritik av "överbalanseringsteorien".** I sin enklaste form innebär den på 30-talet ännu smått revolutionära — på samma gång politiskt helt irrelevanta — men vid det här laget nästan "klassiska" teorien för en inflationsbekämpande finanspolitik, att staten genom en överbalansering av budgeten bör indraga och sterilisera potentiell köpkraft och därmed påverka näringslivet i restriktiv riktning.

Lundbergs första invändning mot detta traditionella betraktelsesätt går ut på, att det inte utan vidare är möjligt att bedöma, huruvida en viss överbalansering av driftsbudgeten faktiskt har restriktiva verkningar eller ej. Det kommer enligt Lundberg långt mindre an på det siffermässiga nettot

än på *arten* av de statliga inkomsterna och utgifterna. Olika delar av statsbudgeten har starkt skiljaktiga verkningar på näringslivet. Det är dessa verkningar på efterfrågan och varutillgången, på inkomstbildningen, på likviditeten och räntan, som måste analyseras och vägas, innan man kan avge något omdöme om den totala effekten. Även en balanserad budget kan för övrigt få restriktiva respektive expansiva verkningar, t. ex. genom en annan sammansättning av utgifter och inkomster eller genom en ökning — eller minskning — av inkomster och utgifter med samma belopp. Man kan här tala om en "den balanserade budgetens multiplikatoreffekt".

Det kan exempelvis för Sveriges vidkommande påvisas, att budgetpolitiken under åren 1946/47—1950/51 på det hela taget verkat expansivt, trots att det under flertalet av dessa år förelåg formell överbalansering (av driftsbudgeten). Å andra sidan ger budgetresultatet för 1951/52 belägg för att ett överskott på driftsbudgeten helt enkelt kan vara en återspeglning av att det under perioden inträffat en inkomstinflation. "De höga skattesatserna på företagsvinster och inte minst den progressiva inkomstskatten för fysiska personer medförde en relativt stark höjning av skatteintäkterna vid den stora upplyftningen av den allmänna inkomstnivån. Medan den nominella nationalinkomsten steg med omkring 8 % 1951/52, ökade statsverkets skatteintäkter med inte mindre än 32 % — räknat från föregående budgetår" (L 389). Här förelåg alltså ett (icke planerat) statligt sparande, som uppenbarligen verkade i restriktiv riktning, bl. a. genom en kraftig sammanpressning av vinstmarginalerna. Den höjda marginalskatten begränsade nämligen köpkraftsunderlaget, så att företagen icke kunde kompensera sig för kostnadsökningar. Här berodde alltså bromsningseffekten mindre på verkningarna av en viss finanspolitik än fastmera på skattesystemets struktur ("inbyggd stabilisator").

**2. En differentierad finanspolitik?** Eftersom förändringar i statsbudgetens omfång och sammansättning kan få så specifika verkningar, erbjuder finanspolitiken onekligen teoretiskt stora möjligheter till *differentierade* ingripanden. När man på sina håll velat ge finanspolitiken generellt företräde framför penningpolitiken såsom konjunkturstyrande instrument, har det skett med den motiveringen, att man därigenom finge möjlighet att sätta in stötarna just på de strategiska punkterna och således med ett minimum av uppbåd skulle kunna utlösa betydande verkningar i önskad riktning.

Mot detta invänder Lundberg generellt att våra kunskaper om "marginaleffekterna" av olika finanspolitiska åtgärder av "punktkaraktär" är alltför begränsade för att man ur denna synpunkt skulle våga sätta större tillit till finanspolitiken än till penningpolitiken. Vidare anför förf. vissa mera specifika invändningar mot de konkreta former av "differentierad finanspolitik" som varit aktuella under de senaste årens konjunkturutveckling eller som annars kunde tänkas ifrågakomma.

Rekommendationen av differentierade finanspolitiska åtgärder — sådana som export- och importavgifter, punktskatter och punktsubventio-

ner — bottnar i regel i antagandet, att det föreligger speciella, *isolerade* jämviktsrubbnings, innebärande en mer eller mindre tillfällig "snedvridning av prisrelationerna". Lundberg fäster dock uppmärksamheten på att det i regel "inte finns några kriterier på vilka priser som ligger för lågt under en högkonjunktur och vilka som ligger för högt under en lågkonjunktur . . . Både urvalet av varor och bestämmandet av skatte- resp. subventionssatsernas storlek måste ske på känn utan att klargörande principer kan följas" (L 393). Man kan heller inte med någon rimlig grad av säkerhet bedöma, vilka indirekta verkningar — med avseende på prisbildning, substitutionsförhållanden m. m. — sådana ingripanden kan få.

Som *konjunkturpolitiskt* medel förkastas alltså den differentierade finanspolitiken av Lundberg. Däremot kan indirekta skatter, subventioner, exportavgifter m. m. fylla andra mera speciella funktioner, t. ex. att verka inkomstutjämnande eller produktionsdirigerande. Vidare finner Lundberg att en differentierad finanspolitik kan vara påkallad, i den mån som uppenbara och våldsamma "snedvridningar" (t. ex. i prisrelationerna) råkat inträffa. Är syftet primärt *konjunkturpolitiskt*, bör finanspolitiken däremot enligt Lundberg få en *generell* utformning. "En allmän omsättningsskatt, en generell investeringsskatt, en skärpning av avskrivningsreglerna vid vinstbeskattningen, sådana förändringar i den ekonomiska politiken syftar i första hand till att påverka den totala efterfrågan och låta detaljresultaten framkomma via centralt icke överblickbara anpassningsprocesser på ett otal marknader" (L 394). Endast undantagsvis bör dylika på den totala efterfrågenivån inriktade åtgärder "kompletteras med detaljmål beträffande utvecklingen av priser, produktion och konsumtion på olika punkter" (L 395). Det finns dock en konjunktursituation, där en sådan "riktad expansionspolitik" — som söker lokalisera ökningen av efterfrågan och sysselsättning till vissa begränsade områden av näringslivet — kan vara på sin plats, nämligen i en hushållning som närmar sig full sysselsättning. Men även i detta fall förutsättes det noga preciserade målsättningar rörande produktionens och konsumtionens inriktning samt ingående kunskap om detaljingreppens verkningar.

Läsaren göres uppmärksam på, att Lundbergs argumentering på s. 390—396 är grundläggande för förståelsen av hans allmänna ståndpunkt och följaktligen helst bör läsas i original. Samtidigt torde emellertid gälla, att förf:s resonemang i detta avsnitt är ofullgånget; det fullföljes och avrundas först i kap. 14—16.

Förf:s kritiska attityd gentemot en differentierad finanspolitik har tydligen en dubbel motivering. Den ena redovisas till fullo i föreliggande kapitel: verkningarna av en sådan "mera ambitiös" politik är ytterst svåröverskådliga. Detta argument kan emellertid inte gärna få gälla för mer än en allmän maning till försiktighet och anspråklöshet vid politikens utformning. Men bakom denna första frontlinje i Lundbergs argumentation skymtar en andra, nämligen att mera detaljerade ingrepp i prismekanismen i sin tur måste befaras leda till "snedvridningar" av prisrelationerna och/eller "felriktning" av produktionen. Frågeställningen antydes på L 390, men någon utförligare utredning av begreppen "sned-

vridning" och "felriktning" ges inte i detta sammanhang. Avståndstagandet från den differentierade finanspolitiken som konjunkturpolitiskt instrument framstår kanske därför i *detta* kapitel som icke helt övertygande motiverat.

En mot Lundbergs slutsatser kritisk granskare skulle vidare kunna tänkas vilja hävda, att den reservation beträffande en viss konjunktursituation som refererats i texten ovan ("... i en hushållning som närmar sig full sysselsättning...") torde ha större praktisk betydelse än framställningen ger intryck av. Om det nämligen skulle förhålla sig så, att vi i framtiden mindre har att räkna med kumulativa nedgångsprocesser av mellankrigstidens typ än fastmera endast med vissa "marginella avvikelser" från den fulla sysselsättningen, aktualiseras ju just den av Lundberg beskrivna situationen. Undantaget kan alltså tänkas bli regel. Inte minst under konjunkturavmattningen 1951/52 torde den beskrivna situationen ha förelegat. Vad som då kallades "den splittrade konjunkturen" utgör kanske ett mer eller mindre bestående inslag i "den nya konjunkturbilden". Men om så är fallet, kommer tydligen också alternativet "generell eller differentierad finanspolitik" enligt Lundbergs egna förutsättningar i ett något annat läge.

# Inkomstbildning, prisbildning och samhällsekonomi

(Kap. 14—16)

## *A. Löneutveckling och inkomstbildning under full sysselsättning*

(Kap. 14)

**1. En inflationsdrivande löneutveckling?** "Lönernas aktiva roll i konjunkturförloppet under efterkrigstiden står i klar kontrast till deras mer undanskymda plats under mellankrigstiden" (L 397). Denna sats bör uttolkas så, att löneutvecklingen under efterkrigsperioden uppträtt som en inflationspådrivande faktor. Helt allmänt gäller ju, att en nominallöneökning som överstiger den löpande produktivitetsstegringen måste utöva en press uppåt på prisnivån. Produktivitetsstegringen kan tas som ett — mycket grovt och därför inte alltid fullt tillförlitligt — mått på "utrymme" för lönestegringar.

Det är dock att märka, att löneutvecklingen givetvis endast är *en* av de faktorer som bestämmer prisutvecklingen, och ingalunda alltid den utslagsgivande. En återhållsam lönepolitik utgör således inte någon garanti för att prisnivån håller sig stabil — detta så mycket mindre som en lönehöjning med all sannolikhet kommer till stånd ändå i en fullsysselsättningsekonomi, nämligen via löneglidningar. Det är i så fall inte lönehöjningarna som primärt ger upphov till den inflationistiska utvecklingen; dessa är fastmera uttryck för att ett inflationsgap föreligger.

Å andra sidan är det emellertid uppenbart, att man under full sysselsättning har att räkna med en lönepolitisk "mekanism", som ständigt driver mot inflation resp. förstärker befintliga inflationstendenser. "Lönelikheter — som uppfattas som oberättigade och orättvisa och som sålunda bör utjämnas i den solidariska lönepolitikens tecken — ger i en fullsysselsättningsekonomi emellertid upphov till en särskild form av *lönehöjningsenergi*. Betydande höjningar av för låga löner tenderar att utlösa extra lönehöjningsaktioner på andra områden" (L 404). Det blir således i första omgången fråga om en kapplöpning mellan lönerna inom olika näringsgrenar och yrkesgrupper, så småningom — allteftersom lönehöjningarna slår igenom i prissättningarna — åtföljd av kapplöpning även mellan löner och priser. I en sådan växelvis pris-löne-stegringsprocess kan

lönerna mycket väl hela tiden hålla sig ett steg före; föreställningen att "priserna åker hiss, medan lönerna går i trappan" måste anses vederlagd av efterkrigstidens erfarenhet. Det får således tvärtom betraktas som det normala, att en nominell lönehöjning i en inflationsdräktig ekonomi utlöser en prisstegring, som är procentuellt *mindre* än lönehöjningen, vilket således innebär en realinkomstökning för arbetstagarna. Men däri ligger även fröet till fortsatt inflation: det händer lätt att "själva *saxningen* i utvecklingen mellan löner och priser, som gett upphov till en reallönevinst, sedan automatiskt blir utgångspunkt för nya framstötter om lönehöjning i avsikt att bevara den reallönenivå som nåtts" (L 408). Därtill kommer, att hänsyn till marginalskatten kräver en avsevärt större procentuell löneförhöjning, för att en viss levnadskostnadsstegring skall fullt kompenseras; härigenom intensifieras ytterligare pris-löne-uppskrivningen ("lönemultiplikatorn").

Under sådana förutsättningar måste man på allvar räkna med att inkomstbildningsmekanismen, även om den icke primärt framkallar en inflationistisk utveckling, dock utgör ett besvärligt hinder för en stabilisering av prisnivån samt att den i vissa lägen — via löntagarorganisationernas reaktioner — kan utöva ett betydande motstånd mot ekonomisk-politiska stabiliseringssträvanden.

Den svenska ekonomins i tidigare sammanhang påtalade höga inflationsbenägenhet har alltså fått en ytterligare förstärkning genom det svenska organisationsväsendets fasta struktur och effektiva — dvs. grupp-intresseeffektiva — funktionssätt. Både utifrån teoretiska överväganden och på grundval av erfarenheterna från perioden efter 1945 kommer man således till den slutsatsen, att en inflatorisk utveckling i Sverige måste förutsättas innebära en icke obetydlig inkomstomfördelning till nackdel för sådana mera "oskyddade", dvs. oorganiserade, inkomsttagargrupper som pensionärer, räntemottagare, personer med nominellt fixerade arvoden eller socialförmåner m. fl. Ur de organiserade löntagarnas synpunkt skulle alltså en inflationistisk utveckling icke innebära någon *omedelbar* nackdel — dvs. om man bortser från de indirekta konsekvenserna via eventuell produktivitetsförsämring, exportsvårigheter o. dyl. I ett sådant läge har således en stabiliseringspolitik betydande både politiska och psykologiska hinder att övervinna.

Löntagarna är ju benägna att i första hand räkna med att reallöneförbättringar vinnes på företagarinkomsternas bekostnad; en sådan utveckling uppfattas rätt allmänt som en form av (vertikal) "inkomstutjämning". I själva verket torde emellertid sammanhanget vara det, att de organiserade löntagarna i en inflationskonjunktur oftast lyckas hävda sin ställning mindre på bekostnad av företagarvinster — dessa fortsätter ofta att stiga parallellt — än fastmera till priset av en inkomstomfördelning i regressiv riktning, innebärande att avståndet mellan "genomsnittsinkomsttagare" (av typen arbetare, tjänstemän, jordbrukare) och "låginkomsttagare" (av typen pensionärer) blir allt större. Försök att via statsbudgeten — t. ex. genom höjning av de sociala förmånerna — återställa den ursprungliga relationen kan förutsättas möta ett visst politiskt motstånd inte bara från de stora organisationerna utan först och främst från de olika partierna, som — delvis av rent taktiska skäl — motsätter sig de nödvändiga skattehöjningarna. Inflationsekonomin har alltså enligt en utbredd värdering en tydlig "antisocial" tendens.

Studiegrupper kan i detta sammanhang med fördel mera i detalj diskutera de olika ekonomiska intresseorganisationernas "beteendemönster" i dessa sammanhang samt även den roll, som jordbrukskalkylen — med dess sammankoppling av lantarbetarlöner och livsmedelspriser — spelar i här berörda avseende. Det bör dock hela tiden observeras, att den inflationspådrivande effekt som kan tänkas ligga i själva organisationsstrukturen har sin realekonomiska förutsättning i den primära inflations-situationen med överskottsefterfrågan på arbetskraft, höga vinster, redan inträffad eller förväntad prisstegring m. fl. spänningsförhållanden.

Teoretiskt kan man givetvis konstruera ett läge, där löneutvecklingen genom penningpolitiska, finanspolitiska eller regleringspolitiska medel (resp. en kombination därav) hålles inom ramen för produktivitetstegringen och där något tryck på prisnivån således inte behövde förekomma. Men ett sådant jämviktstillstånd skulle innefatta en kanske betydande arbetslöshet och således framstå som en politiskt icke godtagbar lösning. Frågan är då, om man genom en *mera differentierad ekonomisk politik* skulle kunna uppnå *både* full sysselsättning *och* prisstabilitet (helst även med bibehållen facklig frihet!).

**2. Granskning av det rehnska programmet.** Lundberg tar i detta sammanhang upp en tankegång, som bl. a. framlagts i LO:s betänkande "Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen" (1951) och som brukar anses ha *Gösta Rehn* till upphovsman.

Rehn utgår från det faktum, att full sysselsättning förutsätter så höga totala vinster, att inflationistiska löne-pris-stegringar av nyss beskrivet slag blir ofrånkomliga. För att undkomma detta dilemma rekommenderar Rehn ett system av ekonomisk-politiska åtgärder, som kombinerar en sammanpressning av vinstmarginalerna inom det enskilda näringslivet (t. ex. via beskattning) med speciella sysselsättningsstimulerande (arbetsmarknadspolitiska) ingripanden. Programmets första led skulle innebära en överföring av företagssparande till statligt budgetsparande. Har en nominallöneökning kommit till stånd i utgångsläget, till följd av fullsysselsättningens press, bör — enligt Rehn — prisstegringen släppas igenom eller rättare sagt "anteciperas" av staten genom införande av en indirekt beskattning av motsvarande storlek. Företagarna hindras då från att kompensera sig för kostnadsstegringarna (lönehöjningarna), medan staten "fångar upp" de belopp som annars skulle ha utgjort vinstökningar i det privata näringslivet. Denna sammanpressning av vinstmarginalerna skulle emellertid inom vissa företag och branscher leda till driftsinskränkningar och permitteringar. Det blir då statens uppgift att skapa kompletterande sysselsättning för den friställda arbetskraften, vilket eventuellt kan ske i form av stöd åt sådan ekonomisk verksamhet inom den fria sektorn som betraktas som speciellt önskvärd — men givetvis även genom en ökning av statens egen investeringsverksamhet. I sista hand går således den av Rehn anbefallda politiken ut på att staten bör hålla tillbaka efterfrågan på vissa områden och samtidigt stimulera den på andra. Medlet blir huvudsakligen en starkt differentierad finanspolitik.

Mot ett sådant system anför Lundberg först två mera allrännna betänkligheter, nämligen *dels* att det förutsätter snabba och täta växlingar i skatternas och statsutgifternas storlek och fördelning, *dels* att det innebär en — ur en ganska allmänt omfattad politisk värderingssynpunkt icke önskvärd — hög grad av statlig kontroll över det enskilda näringslivets produktion och investering. En del andra, mera speciella invändningar härleder Lundberg ur en analys av händelseutvecklingen under 1952—53, då den av Rehn rekommenderade politiken i viss mån kan sägas ha blivit tillämpad, i det att en restriktiv finans- och kreditpolitik förstärkte de utifrån kommande ansatserna till konjunkturförsämring, samtidigt som vissa förut tillbakahållna investeringar tilläts expandera. Denna politik resulterade i en icke oväsentlig *relativ* sänkning av den totala efterfrågenivån, eller — annorlunda uttryckt — i ett *mindre* tillskott till nationalprodukten än man annars kunde ha förmodat. I den mån som stabiliseringen var ett resultat av den förda ekonomiska politiken — i själva verket var den sannolikt på avgörande sätt bestämd av den internationella konjunkturavmattningen — köptes den sålunda på bekostnad av en lägre grad av ekonomiskt framåtskridande.

Lundberg exemplifierar och motiverar i det följande närmare sin uppfattning att en långt driven statlig expansionspolitik enligt Rehns modell måste befaras medföra icke önskvärda ekonomiska konsekvenser. Bl.a. kan en återhämtning av exporten (efter en depression) försvåras, om staten bundit de friställda produktionsresurserna alltför hårt vid nya uppgifter. Man skulle enligt Lundberg kunna sammanpressa vinstmarginalerna och samtidigt tillvarata friställda produktionsresurser på ett vida mera rationellt sätt genom en ökad rörlighet hos arbetskraften, varigenom en vinstutjämningsprocess kommer i gång, utan att därigenom incitamenten till tekniska och kommersiella produktionsförbättringar avsevärt försvagas och betingelserna för näringslivets expansion försämrats. Lundberg synes även luta åt den uppfattningen, att man åtminstone i vissa kritiska — dvs. ur inflationssynpunkt kritiska — skeden bör få nöja sig med en något lägre grad av full sysselsättning. "Hur stor denna jämkning [i graden av full sysselsättning] bör vara, blir i hög grad beroende av i vilken mån den ekonomiska politiken har framgång i uppgiften att öka rörligheten hos arbetskraften i olika avseenden och få till stånd väl avpassade pris- och lönerelationer" (L 431). Denna ståndpunkt preciseras ytterligare på följande sätt: "Min... slutsats blir, att den spänning, som råder mellan den arbetslöshet, som kan tolereras enligt gällande uppfattning, och den, som kan vara nödvändig för att på längre sikt effektivt hålla tillbaka risken för löneinflation, i första hand bör minskas genom åtgärder som ökar arbetskraftens rörlighet, utjämnar säsongerna och rättar till lönerelationerna" (L 431 f).

En sammanfattning av förf:s tankegång i detta kapitel — och därmed av hans ställningstagande till de rehnska synpunkterna — ges slutligen i följande passus (L 424): "De slutsatser jag här kommer till strider i

och för sig inte mot Rehns betraktelsesätt; det är i huvudsak fråga om samma bild av sammanhangen och samma syn på finanspolitikens verkningssätt. Men jag pläderar för en väsentligt *lägre grad av ambition* i den statliga aktiviteten, större chanser för det enskilda initiativet och sannolikt 'lägre grad' av full sysselsättning. Härav följer också att jag i så hög grad som möjligt vill ersätta finanspolitiken med penningpolitik."

Som synes är skillnaderna mellan de båda i detta kapitel redovisade politiska handlingsprogrammen inte så särdeles stora. Det är bl. a. att märka, att Lundberg och Rehn synes vara överens om behovet och värdet av intensifierade *arbetsmarknadspolitiska* åtgärder. För Lundberg är motivet främst en önskan att öka arbetskraftens rörlighet och därmed underlätta de permitterades snabba återinpassning i produktionen. För Rehn däremot torde den aktiva arbetsmarknadspolitiken delvis vara ett led i en mera omfattande — konjunkturpolitiskt betingad — samhällelig dirigering av produktionsresurserna. När Lundberg ställer sig avvisande till en sådan "mera ambitiös" centraldirigering, sker det främst med motiveringar, som har sin yttersta grund i icke specifikt "ekonomiska" värderingar ("maktkoncentrationssynpunkten", "svårigheten att överblicka konsekvenserna", "praktisk svårhanterlighet och psykologisk svårgenomförbarhet" o. dyl.). Förf:s slutsatser rörande den mindre differentierade politikens överlägsenhet grundar sig alltså i detta fall mera på en "skönsmässig" bedömning än på en ekonomisk analys av kalkylkaraktär.

Beträffande de av Lundberg rekommenderade arbetsmarknadspolitiska åtgärderna kan man eventuellt hävda, att de i *praktiken* inte gärna kan bli annat än åtminstone delvis av "arbetskraftsdirigerande" karaktär. Skall staten t. ex. ordna omskolningskurser, bevilja flyttningsbidrag m. m., allt i syfte att underlätta den friställda arbetskraftens absorbering, så torde det kunna ifrågasättas, huruvida det kan undgås att de samhälleliga anordningarna grundar sig på en föreställning om "angelägenheten" av olika arbetskraftsbehov. Om detta är riktigt, torde nog i praktiken skillnaden mellan det rehnska och det lundbergska alternativet bli ännu mindre än som framkommer vid en teoretisk renodling av de båda ståndpunkterna.

Slutligen kunde studiegrupperna dryfta den socialpsykologiskt intressanta frågan, i vad mån det är realistiskt att tänka sig, att t. ex. ett politiskt parti eller en större intresseorganisation skulle ansluta sig till kravet på "en lägre grad av full sysselsättning" ( i en inflationssituation). Har möjligen det bokstavligt tolkade kravet på "full sysselsättning" till den grad blivit politiskt axiom, att en mera nyanserad bestämning av begreppet i den politiska debatten omedelbart kommer att stämplas som ett "återfall" i en antisocial lät-gå-politik? Föreligger här ett exempel på "ordets makt över tanken"? Det bör i detta sammanhang observeras, att den sysselsättningspolitik som tillämpades i Sverige t. ex. under vintern 1952/53 kan sägas ha stått i nära överensstämmelse med den av Lundberg proklamerade normen om "en lägre grad av full sysselsättning". Man "tillät" således en viss arbetslöshet — i enskilda branscher — resp. avstod från försöket att på finanspolitisk väg skapa en högre total efterfråganivå och därmed suga upp arbetslösheten omedelbart. I stället räknade man med, att återanpassningen så småningom skulle komma till stånd genom arbetsmarknadens egna reaktioner (omflyttning, omskolning osv.). Från arbetarhåll har dock den kritiken riktats mot de ansvariga instanserna, att denna omställning icke i tillräckligt hög grad underlättades genom aktiva arbetsmarknadspolitiska ingripanden (flyttningsbidrag, omskolningsinitiativ osv.).

## B. Granskning av efterkrigstidens regleringspolitik

(Kap. 15)

Ehuru Lundbergs utredning ursprungligen avsåg att undersöka verkningarna av efterkrigstidens regleringspolitik, har kap. 15, där denna politik granskas, i bokens färdiga skick snarast fått karaktären av en historisk inledning till det mera principiella resonemanget om prisbildningens funktionssätt i avslutningskapitlet (kap. 16). I föreliggande kapitel har förf. nöjt sig med att studera de *kortsiktiga* verkningarna av i första hand tre olika typer av s. k. "fysiska" eller "direkta" regleringar: regleringen av utrikeshandeln, byggnadsregleringen och priskontrollen. Därvid har han i någon mån begagnat sig av de svar som framkommit vid den i en särskild bilaga redovisade enkäten bland ett urval av företag. Lundberg framhåller dock, att materialet varit för begränsat och dess representativitet för osäker för att mera vittgående slutsatser skulle kunna dras enbart på grundval av enkätmaterialet. Detta användes således av förf. i huvudsak endast som en kontroll av slutsatser, till vilka han kommit fram på andra grunder.

Även under de senare krigsåren (1942—45) förelåg ett inflationsgap (ex ante). Detta neutraliserades dock effektivt genom ransoneringar och andra regleringar. "Effektiviteten" i dessa åtgärder kom till uttryck i en i stort sett stabil pris- och lönenivå (vid full sysselsättning). Att regleringarna under krigsåren fungerade så pass tillfredsställande, hade enligt Lundberg sin grund väsentligen däri, att alla berörda parter — inklusive näringslivets män — bejakade regeringens politikens målsättning: säkerställandet av folkförsörjningen. Man insåg allmänt att regleringarna var nödvändiga och ofrånkomliga för detta syfte.

Under efterkrigsperioden däremot har det av naturliga skäl rått åsiktsplittring beträffande den ekonomiska politikens både mål och medel. — En omständighet som avsevärt försvårar bedömningen av regleringarnas faktiska verkningar under denna period är den osäkerhet, bristande konsekvens och påfallande "ryckighet" som har kännetecknat efterkrigstidens regleringspolitik. Den utgör därigenom ett bristfälligt underlag för slutsatser om regleringssystemets verkningar vid en mera konsekvent och kontinuerlig tillämpning.

**1. Importregleringen.** Under åren 1947—49 tvingades Sverige — både till följd av den internationella valutakrisen och på grund av valutareservens uttömning (vilken återigen dels var ett uttryck för denna allmänna kris, dels sammanhängande med för Sverige specifika omständigheter) — in i ett system av bilaterala handels- och betalningsavtal med långtgående importreglering och detaljerade importkvoter. Systemet fick vissa menliga konsekvenser för näringslivets effektivitet. "Licenspolitik och kvotsystem tenderade att ge ifrågakommande importörer en kvasimonopolistisk ställning, ofta med konsekvensen att gamla importörer favoriserades medan nya fir-

mor eller s. k. 'outsiders' utestängdes" (L 443). En detaljerad kontroll över importpriserna framstod under sådana förutsättningar som ett samhällsintresse och kom följaktligen ganska snart till stånd; den ena regleringen drog således den andra med sig. Ehuru erfarenhetsunderlaget är ganska begränsat, anser sig dock förf. kunna dra den slutsatsen av sin granskning, att den intensiva importregleringen under perioden 1947—49 gav belägg för metodens skadliga verkningar på kort sikt. En mera principiell granskning av dess verkningar på lång sikt genomföres i sista kapitlet.

Teoretiskt sett kan givetvis en plötslig internationell valutakris alltid neutraliseras av en drastisk importreglering. En sådan avskärmning medför också, att sysselsättning och inkomster inom landet kan hållas relativt oberoende av konjunktursvängningarna i andra länder. Risken är emellertid den, anser Lundberg, att man med en sådan metod "fastnar i en mer eller mindre permanent reglering". Han menar därför, att generella anpassningsmetoder principiellt är att föredra. Främst synes han därvid tänka på en förändring av växelkurserna; inom en trång marginal kunde eventuellt också en anpassning av priser, inkomster och produktion på hemmamarknaden ifrågakomma. Importregleringen bör betraktas som "en sista resurs i en exceptionell situation" (L 445). Då det är föga sannolikt att den svenska valutarens inom en överskådlig framtid skulle kunna ökas i nämnvärd utsträckning — en "betryggande" nivå skulle svara mot närmare ett års importvärde — måste de generella metoderna, om man i möjligaste mån vill undvika importregleringens nödfallsutväg, "anlitas med sådan hårdhet och snabbhet, att resultat kan nås, innan gränsen till farozonen för importreglering passerats" (L 447). Är valutakrisen förorsakad av att pris- och kostnadsnivån i hemlandet uppenbarligen ligger för högt i förhållande till den övriga världens, bör den inhemska valutan deprecieras, samtidigt som den av deprecieringen aktualiserade risken för en minskning av valutarens motarbetas genom en restriktiv penning- och finanspolitik. Skulle denna restriktiva politik medföra "en mycket måttlig ökning av arbetslösheten (säg från 2 till 4 %)", är de generella metoderna enligt Lundberg ändå att föredra framför importregleringen.

**2. Byggnadsregleringen.** Under rubriken "Erfarenheterna under efterkrigstiden" ger Lundberg först (L 448—450) en bild av hur regleringen faktiskt tillämpades. Den starkt kritiska redogörelsen understryker de tvära kastningarna, valhäntheten och godtyckligheten i regleringens handhavande. Förf. anser sig kunna dra den slutsatsen av de hittillsvarande erfarenheterna, att byggnadsregleringen redan på grund av sin trögrörlighet är föga ägnad som medel för konjunkturpolitiken. Byggnadskapens faktiska omfattning har vid varje tillfälle i huvudsak varit bestämd av tillgången på arbetskraft och material och endast i ringa mån av tillståndsgivningen. Den tillståndsgregerade delen av byggnadsverksamheten omfattade endast en mindre del av den totala investeringsverksamheten och kunde redan av den anledningen blott få en begränsad konjunkturpolitisk effekt. Maskin- och lager-

investeringar har ur konjunktursynpunkt spelat en mera strategisk roll än investeringarna i fasta anläggningar.

Möjligheterna att använda byggnadsregleringen som konjunkturutjämnande instrument — genom en överflyttning av investeringar, särskilt på bostadsområdet, från hög- till lågkonjunktur — ter sig synnerligen begränsade. En viss utjämning är visserligen både önskvärd och sannolikt praktiskt genomförbar, men den bör kunna åstadkommas med generella medel, eftersom bostadsbyggandet visat sig vara känsligt för kreditåstramning och räntehöjning. "Genom anlitande av mera generella metoder når man den stora fördelen, att en åstramning i högre eller lägre grad träffar samtliga slag av investeringsverksamhet inom alla områden av näringslivet och inte koncentreras på bostadsbyggandet såsom var fallet 1948—49" (L 454). Därmed slipper man även ifrån det vanskliga och i sista hand olösliga problemet att finna rationella normer för beviljandet av byggnadstillstånd, varjämte risken för snedvridningar i investeringsverksamheten undviks.

**3. Priskontrollen.** Att priskontrollen i vissa lägen kan dämpa prisstegringen och begränsa spekulativa prishöjningar, anser Lundberg ovedersägligt. Däremot inverkar prisregleringen givetvis inte på de primära faktorer som konstituerar "inflationsgapet"; varubristen resp. efterfrågeöverskottet kvarstår oförändrade. Snarare föreligger risk att inflationsläget permanentas, genom att priskontrollen minskar benägenheten till priskonkurrens och därmed låser fast priserna på inflationsnivån.

En annan och måhända allvarigare olägenhet ser Lundberg däri, att "prispolitiken . . . på olika vägar lett till uppkomsten av onaturliga eller felanpassade prisrelationer, som medfört snedvridningar av produktion och distribution" (L 457). Det ligger i sakens natur, att en sträng priskontroll i regel lyckas hålla nere priserna på de stora standardartiklarna, medan "varor med varierande och svårbestämbar kvalitet" liksom även nya produkter går praktiskt taget fria från reglering. Företagen söker anpassa sig till denna priskontrollens ojämna effektivitet genom att övergå till produktion och distribution av varor av det sistnämnda slaget, varigenom vinstmarginalerna kan bevaras. En ytterligare snedvridning kan förorsakas av den priskontrollerande instansens naturliga benägenhet att i första hand koncentrera uppmärksamheten på sådana produkter som spelar stor roll i levnadskostnadsindex. I ytterlighetsfallet kan man få en dubbel prisnivå, varav den ena — den "officiella" — kan vara mer eller mindre fiktiv, därför att ifrågavarande varor icke finns i marknaden.

Skall man bedöma i vilken utsträckning den i Sverige genomförda priskontrollen *faktiskt* kommit att verka "snedvridande", måste man dock ta hänsyn till två omständigheter, nämligen *dels* att ett inflationstryck i sig självt är ägnat att framkalla liknande verkningar, *dels* att inflationsförhållandena på de internationella marknaderna hade lett till mångahanda spänningar mellan inhemska priser å ena sidan och import- resp. exportpriser å den andra, vilket givetvis också givit upphov till mer eller mindre spekulativa produktionsomläggningar.

En betydande svårighet vid priskontrollens praktiska tillämpning består i att finna normer för prifixeringen. Lundberg redogör (L 460 f) för vissa principer — hämtade från konkurrensprisbildningens modell — som i Sverige mer eller mindre renodlat kommit till användning. Det förefaller dock tveklaktigt, huruvida intentionerna i detta avseende kunnat fullföljas: "Vinstutvecklingen visar... att priskontrollen i genomsnitt för hela industrien inte varit hårdare än att vinsterna totalt sett under efterkrigskonjunkturens höga sysselsättning kunnat ligga kvar på hög nivå" (L 461).

Till följd av att priskontrollen varit i verksamhet under så pass lång tid, har man knappast kunnat undgå att vid dess praktiska utformning efterhand även ta hänsyn till mera långsiktiga problem. Det är själva kostnadsstrukturen som där främst kommer i blickpunkten. Man måste fråga sig, huruvida kostnadsstrukturen i en viss bransch skall tas som given eller ej. Detta måste bl. a. även innefatta en bedömning av förekomsten av monopolistiska inslag i näringslivet och av möjligheterna till strukturalisering inom de olika branscherna.

Lundberg anser emellertid att man med en sådan utvidgning av priskontrollens ambitioner hamnar i ett allvarligt osäkerhetstillstånd, eftersom inga allmänt godtagna normer finns för så vidlyftiga och vittutseende ingripanden. Den prisreglerande myndigheten skulle därmed få en nära nog obegränsad maktställning över näringslivet.

Sammanfattningsvis konstaterar Lundberg, att den fria prisbildningen visserligen är behäftad med svagheter — bl. a. med egenheten att vara långt mera elastisk för kostnadshöjningar än för kostnadsänkningar — men att å andra sidan en direkt reglering sannolikt inte är rätta metoden att råda bot på dylika olägenheter.

Som det har antytts i detta referat, har utredningen i kap. 15 företrädesvis till uppgift att teckna bakgrunden till den mera generella diskussionen i nästföljande kapitel, varför kommentarerna här kan göras mycket knapphändiga. Förf. framhåller själv, att hans skildring av efterkrigsregleringarnas funktionssätt i Sverige är skissartad. En kritiker (Cederwall), som dock själv får anses vara part i målet, har betecknat den som "ytterst allmän", "ytlig" m. m. Att själva den historiskt refererande framställningen har en starkt kritisk prägel är omisskännligt, och särskilt iögonenfallande är den negativa bedömningen av byggnadsregleringen.

Flera kritiker har hävdad, att Lundberg inte tillräckligt skarpt skilt mellan det (underförstått: bristfälliga) sätt på vilket regleringarna *faktiskt* fungerat och de verkningar som motsvarande regleringar skulle få under mera gynnsamma förutsättningar — t. ex. vid ett mindre problematiskt omgångsläge (= krigets följdföreteelser), skickligare och kanske framförallt mera konsekvent tillämpning, högre grad av samordning mellan de olika regleringarna osv. Ett starkt förkortat men säkerligen representativt uttryck för en bedömning av regleringarnas innebörd och funktionssätt som avviker från förf:s finns i följande uttalande av *Gösta Rehn* (hämtad ur en stencilerad PM, som legat till grund för en diskussion, anordnad av SNS): "Lundbergs kritik mot regleringarna träffar i första hand inflationstrycket såsom sådant i kombination med regleringarnas på olika områden mycket olika effektivitetsgrad. Det är i första hand inflationstrycket som leder till

missriktad användning av produktionskrafterna. De administrativa kontroller och andra konkreta samhällsinsatser som fortfarande kan behövas även sedan man genom insättande av generella medel — penning- eller finanspolitiska — uppnått samhällsekonomisk balans, behöver inte vara av samma karaktär som de regleringar vilka på ett ineffektivt och snedvridande sätt har fungerat som inflationsdämpare... Samhällsekonomiska irrationaliteter vid olika slags regleringsinsatser bör jämföras med de samhällsekonomiska kostnaderna för en välfungerande marknadshushållning". Därmed kommer Rehn som synes över till samma mera generella plan, på vilket Lundberg återupptar dessa frågor i sista kapitlet.

### C. Den ekonomiska politikens mål och medel. Ett personligt ställningstagande

(Kap. 16)

Det sista kapitlet i Lundbergs bok intar i flera avseenden en särställning. Från en synpunkt kan det sägas utgöra en sammanfattning av diskussionen i de närmast föregående kapitlen. Men samtidigt går resonemanget delvis utanför den ram, som förf. dragit upp för sin framställning i övrigt. I förordet (L 8) karakteriserar Lundberg kap. 16 såsom det kapitel, "där jag i högre grad än i övrigt kommer in på en redovisning av min egen uppfattning av den ekonomiska politikens mål och medel och därmed fullt medvetet lämnar vetenskapens domäner".<sup>1</sup> Han varnar även läsarna att alltför mycket koncentrera uppmärksamheten på detta kapitel, som säges vara "inte fullt representativt för arbetet i övrigt". Vissa läsarkategorier får t. o. m. en vink om att de eventuellt kan hoppa över kapitlet.

Dessa förf:s egna anvisningar kan lämpligen av handledningsförfattaren kompletteras med den bestämda rekommendationen till handledningens läsare att ta del av kap. 16 i dess helhet, i *original*. Rådet ges i första rummet till alla dem som själva har eller vill bilda sig en bestämd uppfattning i ekonomisk-politiska frågor — alltså till dem, som gett sig in på ett studium av Lundbergs bok främst för de praktiska konsekvensernas skull. Den ekonomisk-politiska helhetsuppfattning som Lundberg företräder är så pass nyanserad och så personligt motiverad, att han rimligen bör få förmedla den till läsaren med sina egna ord. Vid ett sammanträngt referat föreligger också den risken, att förf:s intentioner feltolkas, i det att väsentliga reservationer och modifikationer utelämnas. Det finns onekligen i detta kapitel, särskilt på de sista sidorna, enstaka kategoriska formuleringar, som låter förf:s uppfattning framstå som mera extrem och mera renodlad, än vad den vid ett närmare studium av hela texten befinner sig vara. Lundberg har för övrigt själv beklagat, att en del recensenter och kommentatorer — med olika politiska utgångspunkter — alltför ivrigt tagit fasta på enstaka formuleringar eller slutsatser, som givits större räckvidd än de har i textsammanhanget.

Med hänsyn till det nyss anförda gör framställningen i här föreliggande sista avsnitt av handledningen *icke* anspråk på att ge något vare sig fullständigt eller rättvisande referat av innehållet i kap. 16. Läsaren hänvisas

<sup>1</sup> Måhända har förf. i denna sin karakteristik varit nästan överdrivet samvetsöm. I själva verket föres resonemanget i kap. 16 till alldeles övervägande del på det strängt vetenskapliga planet; på de enstaka punkter där förf. går utanför vetenskapens ramar har han till yttermera visso uttryckligen påpekat detta.

som sagt eftertryckligt till originalet. I det följande tas endast upp enstaka — företrädesvis teoretiska — resonemang hos förf., där läsaren kan tänkas ha nytta av en sammanfattning eller en alternativ formulering.

Å andra sidan gäller givetvis, att kap. 16 i högre grad än bokens övriga avsnitt lämpar sig för diskussion och kan ge upphov till invändningar och kommentarer av olika slag. Denna debatt kommer helt naturligt att i väsentlig mån röra sig på det politiska planet och innefatta personliga omdömen av värderingskaraktär. Givetvis kan och bör även den politiska åsiktsbildningen göras till föremål för *studier*; det torde således vara en viktig studieuppgift för arbetsgrupper och studiecirklar att kartlägga de politiska argument som kan anföras och brukar anföras för och emot de av förf. diskuterade åtgärderna och riktlinjerna. (Om gruppen skulle ha en utpräglad enhetlig politisk sammansättning, kan det rentav vara lämpligt att genom en tillfällig utvidgning av kretsen försöka få till stånd en mera allsidig representation av olika politiska ståndpunkter.) Att inom ramen för denna handledning mera i detalj diskutera de politiska alternativen, har däremot ansetts vara opåkallat. Kommentarer inskränker sig därför i detta avsnitt till ett minimum och torde därmed stå i omvänd proportion till den diskussion, som detta kapitel kan förväntas ge upphov till.

Inledningsvis uppställer förf. frågan, huruvida de konjunkturerfarenheter som väsentligen vunnits under mellankrigsperioden överhuvudtaget är tillämpliga på vårt aktuella samhälle. Har inte detta under och efter det andra världskriget undergått så betydande strukturförändringar, att vi står inför en helt ny situation i konjunkturavseende? (Jfr även ovan H 29 f.)

Förf:s svar blir, att mångahanda förändringar visserligen ägt rum, men att det å andra sidan sedan den första efterkrigstiden och fram till nu försiggått en återgång till mera normala konjunkturförlopp, framförallt inom det amerikanska näringslivet. De bestående förändringarna synes dock peka i riktning av "mera stabila och långsamma reaktionssätt både hos företagare och konsumenter än under mellankrigstiden" (L 469), med den påföljden att man på det hela taget torde kunna räkna med ett mera jämnt konjunkturförlopp. Starka skäl talar i synnerhet för att en konjunkturedgång kommer att "fångas upp" på ett tidigare stadium än vad som var fallet med mellankrigtidens depressioner.

Lundberg understryker samtidigt ännu en gång begränsningen i våra kunskaper om konjunktursammanhangen. Den ekonomiska politiken måste därför arbeta "utan större möjligheter till kvantitativa precisioner beträffande verkningarna" (L 469).

**1. Generella medel contra fysiska regleringar.** På sidorna 472—494 genomför förf. därefter ett resonemang som avser att ur mera principiella synpunkter jämföra regleringar (eller s. k. specifikt ingripande medel) å ena sidan och s. k. generella medel å den andra. Själva den begreppsliga gränsdragningen har av förf. redovisats i ett tidigare sammanhang (L 229). De generella metoderna kan sägas innebära, "att de allmänna betingelserna för investering, produktion och konsumtion påverkas" (L 472). Regleringarna — ofta ytterligare karakteriserade genom benämningen "fysiska regleringar" — innebär ett fastställande "i detalj"

av priser, produktion, investering och import. Det bör dock observeras (jfr särskilt L 473), att de båda således definierade metoderna endast representerar ytterpolerna för den ekonomiska politiken. Mellan dessa poler ligger "hela skalan av mer eller mindre generella metoder och mer eller mindre differentierade ingrepp". I fortsättningen koncentrerar dock förf. sin uppmärksamhet främst på "polerna" och försöker bestämma vad han kallar "de systematiska förtjänsterna och olägenheterna av olika metoder för den ekonomiska politiken" (L 474). (Som ett korrektiv mot en okritisk "översättning" av förf:s teoretiska resonemang till politiska rekommendationer kan hans anmärkning på s. 485 citeras: "Jämförelsen mellan generella metoder och direkta regleringar har sålunda . . . delvis endast en rent pedagogisk betydelse.")

På grundval av *dels* vissa teoretiska resonemang, *dels* den samlade erfarenheten av regleringarnas faktiska funktionssätt under efterkrigstiden anser sig förf. kunna fastslå, att det är nära nog omöjligt att finna *normer* för regleringarnas utformning och inriktning. I brist på objektiva eller åtminstone entydiga kriterier tar myndigheterna gärna sin tillflykt till rent praktiska, dvs. regleringstekniskt bestämda normer, som gör regleringarna till ytterst stela instrument. De planerande instanserna visar också en utpräglad benägenhet att vid de välfärdsekonomiska kalkyler som avser att bestämma valet mellan olika ekonomisk-politiska åtgärder försumma "sådana *indirekta verkningar* av ingreppen, som uppstår genom marknadsreaktionerna och förmedlas via prisbildningen" (L 477). De samhällsekonomiska synpunkterna på längre sikt skjutes lätt undan till förmån för "lättfattliga och påtagliga kriterier för bedrivandet av den löpande verksamheten" (L 479).

Att regleringarna således i regel vilar på lösa eller osäkra kalkyler, sammanhänger enligt Lundberg väsentligen med att prisbildningen icke fungerar effektivt i ett regleringssamhälle, eftersom regleringarna just innebär att den marknadsmässiga prisbildningen avkopplas. Men därmed förlorar man även måttstocken för bedömningen av regleringarnas samhällsekonomiska effekt.

Förf. kommer enligt dessa tankelinjer fram till formulerandet av vad han kallar "*regleringsekonomiens dilemma*". Detta säges bestå däri, "att priset till stor del avkopplats som regulator för den ekonomiska aktiviteten, samtidigt som vi försöker värdera de samhällsekonomiska resultaten med stöd av prisbildningens utslag" (L 484).

Att här verkligen föreligger ett dilemma och att regleringsekonomin här har sin svagaste punkt, torde knappast förnekas ens av desshängivna anhängare. Kritiken mot Lundbergs tankegång i detta avseende torde kunna läggas efter två linjer. Dels skulle säkert många vilja göra gällande, att prisbildningen i en regleringsfri ekonomi heller icke fungerar effektivt och fullkomligt utan att det fastmera till följd av exempelvis monopol och liknande företeelser även i ett "fritt" näringsliv existerar mångahanda "onaturliga" prisrelationer. En sådan invändning godtas säkerligen av Lundberg; han ägnar för övrigt själv ett helt avsnitt åt "prisbildningens ofullkomligheter" (L 494 ff). Den "modell" som han utgår ifrån, alltså

det tänkta samhälle där prisbildningen fungerar perfekt, förutsätter en rad "jämviktsvillkor" som i verkligheten inte alltid är uppfyllda (jfr särskilt L 95 och 498 ff).

Den andra invändningen som kan riktas mot Lundbergs resonemang är av mera principiell art. Den kan anknytas till följande citat (L 487): "I en ekonomi i balans med effektiv konkurrens antages de relativa priserna på varor och tjänster ge *någorlunda* riktiga uttryck för konsumenternas värderingar." (Som framhålles längre fram i texten är det mera exakt uttryckt "de enskilda konsumenternas och producenternas marginalvärderingar" det gäller.)

Frågan är nu: vad är det som bevisar riktigheten av detta antagande? Lundberg torde sannolikt vara beredd att medge, att någon exakt *bevisning* i vetenskaplig mening icke kan presteras. Vad som ligger bakom antagandet är — med Lundbergs egna ord — "endast... en aktningvärd livsåskådning i ekonomiska frågor". Därmed är naturligtvis inte sagt, att det skulle saknas "indicier", som gör antagandets riktighet mer eller mindre sannolik — och därmed ifrågasättande livsåskådning i högre grad "aktningvärd". Men här befinner man sig onekligen *än så länge* "utanför vetenskapens domäner". En särskild riktning inom den moderna national-ekonomin, den s. k. "välfärdsekonomin", är för närvarande ivrigt sysselsatt med försöket att förvandla sagda "livsåskådning" till vetenskap. Andra moderna ekonomer (och filosofer) hävdar, att försöket aldrig kommer att lyckas. — Godtar man *icke* det nämnda antagandet, förfaller givetvis anspråket att kalla de prisrelationer som framkommer under de av Lundberg beskrivna idealiska förutsättningarna för "riktiga" (eller ens "någorlunda riktiga") i någon rimlig mening.

**2. Riktunkten: en decentraliserad marknadshushållning.** Vad som enligt Lundberg ger den fria prisbildningen företräde framför regleringsekonomiens "artificiella" prissättning — förutom att den förra till äventyrs på ett "riktigt" sätt återspeglar konsumenternas värderingar — är den omständigheten, att den fria prisbildningen "kan sägas för enkla de samhällsekonomiska kalkylproblemen radikalt genom att *decentralisera uppgiften* till mängden av enskilda företag inom olika branscher" (L 488). Därmed har förf. kommit in på ett motiv, som icke är specifikt ekonomiskt men som får sägas vara ett element i hans livsåskådning, nämligen *maktfördelningsmotivet*. Han finner en decentraliserad marknadshushållning mera stå i överensstämmelse med demokratiska ideal än ett system, där ekonomiska beslut av stor räckvidd fattas av ett fåtal politiker, administratörer och ekonomiska experter, som kan vara utmärkta likaväl som de kan vara odugliga, och som i sämsta fall kan tänkas missbruka sin makt.

I några inskjutna smärre avsnitt sammanfattar Lundberg slutligen sin inställning till vissa mera speciella ekonomisk-politiska spørsmål. Det är här mest fråga om en tillämpning av den allmänna principen rörande önskvärdheten av en fri prisbildning resp. om en fixering av förutsättningarna för att prisbildningen kan betraktas som "fullkomlig" i angiven mening. Således yrkar han på "en lägre sysselsättningsgrad än den som i genomsnitt rått under åren 1946—51", eftersom prisbildningen icke anses kunna fungera effektivt i en hushållning med permanent inflationstryck. Vidare anser han, att en viss rörlighet av växelkurserna är nödvändig, om pris-

bildningen inom landet skall kunna ge "riktiga" utslag. Förf. finner det ur samma synpunkt olyckligt, att vissa grenar av den svenska socialpolitiken, främst jordbruks- och bostadspolitiken, anlitat "alltför generella metoder", nämligen en styrning av den allmänna prisbildningen (prisstödet åt jordbruksprodukter; fastlåsnings av hyresnivån). Här skulle enligt Lundberg "specifikt ingripande åtgärder på punkter där stöd behövs" (L 503) ha varit mera på sin plats.

Slutligen tillämpas samma allmänna betraktelsesätt även på den speciella form av prisbildning som försiggår på kapitalmarknaden. Här göres först det medgivandet, att "räntan fungerar endast i mycket begränsad utsträckning som ett jämviktspris" (L 504). Någon effektiv "priskonkurrens" har nämligen aldrig funnits. Men icke förty har den statliga räntepolitiken under efterkrigstiden — låsningen av "lågräntan" — inneburit en snedvridning av ränteläget. Kapitalmarknaden har endast i begränsad utsträckning kunnat fylla sin funktion att fördela sparandet på olika investeringsobjekt. Myndigheternas prioritetsföreställningar har i stället fått råda, varvid regleringshushållningens omtalade dilemma — bristen på fasta normer — således åter aktualiserats. Även på kreditmarknadspolitikens område kommer således Lundberg till slutsatsen, att så generella metoder som möjligt bör användas. Räntan bör vara rörlig huvudsakligen "för att ge erforderlig rörelsefrihet på kredit- och kapitalmarknaderna" (L 506).

Bokens centrala teser och förf:s allmänna ståndpunkt sammanfattas på s. 508—509 ytterligare på följande sätt: "Under förutsättning av att världen omkring oss inte är orimligare än den t. ex. var under 1952 anser jag, att man med generella metoder — i första rummet penningpolitik, kompletterad med en därtill anpassad finanspolitik jämte på längre sikt rörliga växelkurser — bör och kan skapa betingelser för att en fri prisbildning fungerar på ett tillfredsställande sätt." "Tillfredsställande" ur synpunkten av förf:s målsättningar, innefattande bl. a. samhällsekonomisk balans (både inre och yttre), rationell användning av produktionsresurserna, snabbt framåtskridande och en rimlig grad av ekonomisk maktfördelning.





**SNS** vill genom forskning, studier och debatt söka vidga kunskaperna om de ekonomiska och sociala förhållandena och om näringslivets och samhällets funktioner och arbetssätt, stimulera till positiva insatser i den samhälls- och näringspolitiska debatten, skapa förutsättningar för en ekonomisk politik som tillfredsställer kraven på ekonomisk utveckling samt på socialt framåtskridande.

**SNS** är obundet av politiska partier och intresseorganisationer. Dess arbete finansieras genom bidrag från näringslivet.

## *Forskning*

rörande särskilt ekonomiska, sociologiska och psykologiska problem bedrivs av vetenskapsmän inom eller utom SNS. Resultaten av forskningsarbetet publiceras som självständiga avhandlingar i SNS skriftserie.

## *Studier*

på grundval av bl. a. resultaten från forskningsarbetet och i anslutning till föredrag bedrivs i lokala grupper runt om i landet, där företagsledare och deras närmaste män studerar och diskuterar för näringslivet och samhället aktuella problem.

## *Debatt*

äger rum, inte bara i SNS lokalgrupper, utan även vid de centrala kurser och konferenser som SNS arrangerar på skilda håll i landet med deltagande av representanter för näringslivet, statsförvaltningen, arbetarrörelsen, universitet och högskolor m. fl. Debattinlägg utarbetas på grundval av forskningarna av på området kunniga personer och utges av SNS.

---

**STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGS LIV OCH SAMHÄLLE**

Sköldungagatan 2 — Stockholm Ö — Telefon 23 25 20

## TRILOGI OM INDUSTRIISOCIOLOGI

### *Tjänstemännens*

attityder mot företag och samhälle är ämnet för den *nyutkomna* boken

### **TJÄNSTEMÄNNEN, NÄRINGSLIVET OCH SAMHÄLLET**

av docent Edmund Dahlström.

I distribution P. A. Norstedt & Söners Förlag

Pris kr. 14: 50

### *Tjänstemannakårens*

tillväxt och dess orsaker diskuteras i en bok som nyligen utgivits i samarbete mellan SNS och Industriens Utredningsinstitut

### **TJÄNSTEMÄNNEN OCH DEN INDUSTRIELLA OMVANDLINGEN**

En studie av tjänstemannakårens tillväxt inom industrien  
av pol. mag. Erik Höök.

I distribution Almqvist & Wiksell

Pris kr. 5: 50

### *De industrianställdas*

attityder i arbetslivet har tidigare varit föremål för en omfattande SNS-undersökning, vars resultat har publicerats i boken

### **MÄNNISKAN I INDUSTRIISAMHÄLLET — ARBETSLIVET**

av professor Torgny T. Segerstedt och fil. lic. Agne Lundquist.

I distribution P. A. Norstedt & Söners Förlag

Pris kr. 25: —