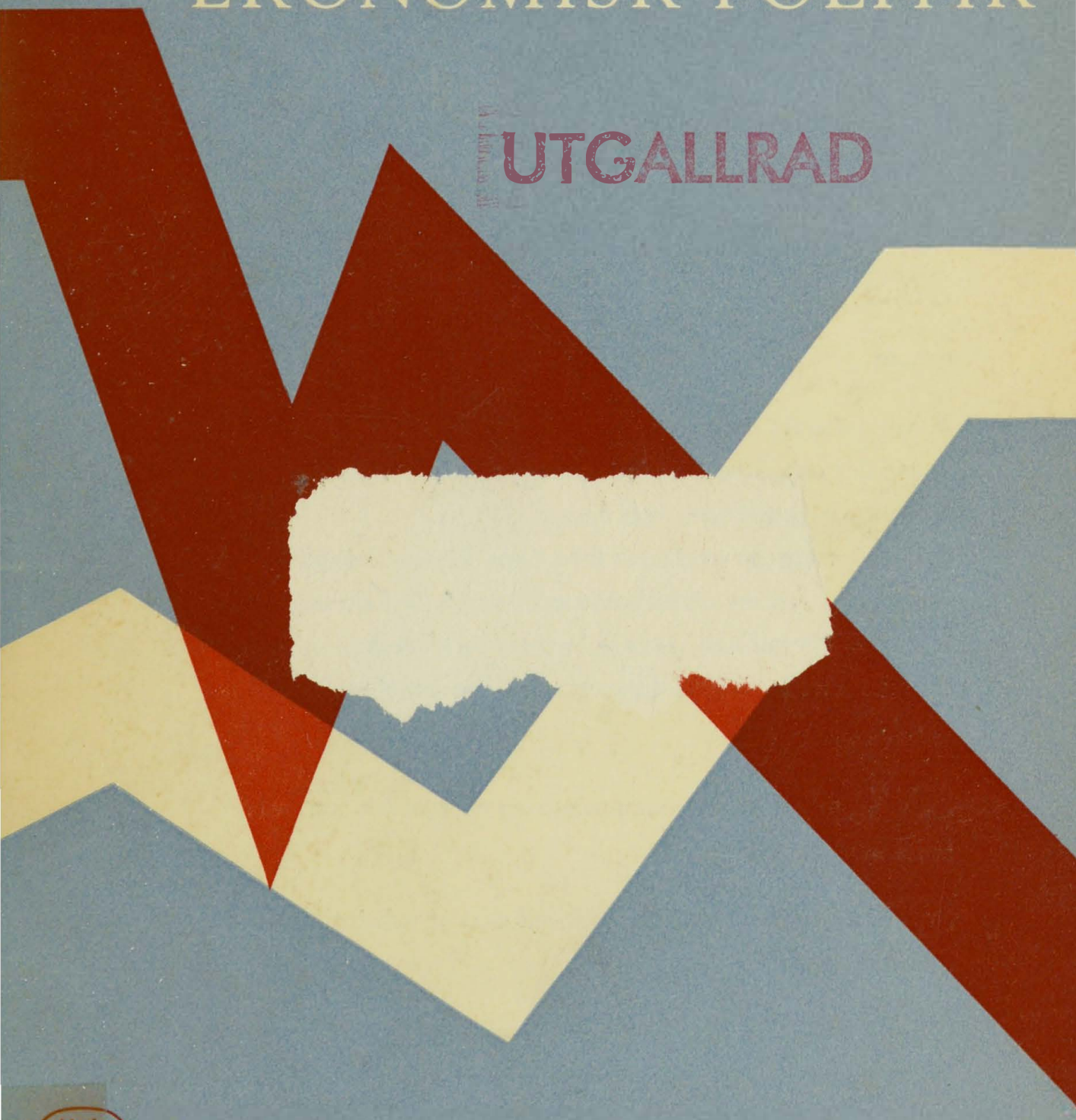
ERIK LUNDBERG

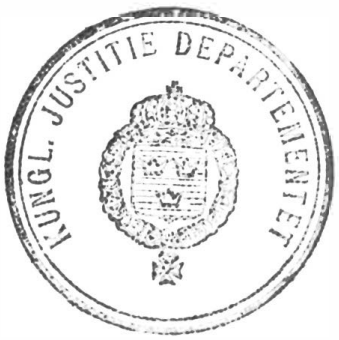
# KONJUNKTURER OCH EKONOMISK POLITIK

UTGALLRAD



STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGSLIV OCH SAMHÄLLE

Nalebann. 20.




19.15 7.

# SNS *vill*

genom

- vetenskaplig forskning
- studier och debatt i lokala grupper
- centrala konferenser och kurser
- publicering av resultaten från dessa verksamhetsfält

sprida kunskap om ekonomiska och sociala förhållanden, stimulera till positiva insatser i arbets- och samhällsliv och till ett individuellt ställningstagande i den allmänna debatten.

SNS är en ideell sammanslutning av enskilda personer inom svenskt näringsliv.

SNS är fristående från politiska partier och intresseorganisationer.

SNS bildades den 5 juni 1948, och dess arbete finansieras genom bidrag från näringslivet.

ERIK LUNDBERG

# KONJUNKTURER OCH EKONOMISK POLITIK

UTGALLRAD

ERIK LUNDBERG

# KONJUNKTURER OCH EKONOMISK POLITIK

Utveckling och debatt i Sverige
sedan första världskriget

UTGALLRAD

KONJUNKTURINSTITUTET

STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGSLIV OCH SAMHÄLLE

*Andra, oförändrade upplagan*

STOCKHOLM 1958. KUNGL. BOKTRYCKERIET P. A. NORSTEDT & SÖNER

# Förord

Konjunkturinstitutet och Studieförbundet Näringsliv och Samhälle framlägger härmed en undersökning rörande konjunkturer och ekonomisk politik, som professor Erik Lundberg utfört på gemensamt uppdrag av dessa bägge institutioner. Initiativet till undersökningen togs av SNS och gällde närmast regleringspolitiken under den första efterkrigstiden. Till en början — närmast under året 1949 — hade Lundberg partiell tjänstledighet från sitt arbete vid konjunkturinstitutet för att ägna sig åt denna undersökning. När uppdraget av skäl, som redovisas i prof. Lundbergs företal, fick en väsentligt vidare omfattning än som från början avsågs, kom arbetet att falla inom konjunkturinstitutets forskningsområde. Både konjunkturinstitutets och studieförbundets resurser har därför utnyttjats för detta arbete. Lundberg svarar dock ensam för innehållet i boken.

Stockholm i maj 1953

AXEL GJÖRES AXEL IVEROTH

## Till läsaren

Den undersökning, som SNS hösten 1948 uppdrog åt mig att utföra, avsåg att mer systematiskt belysa regleringarnas funktionssätt genom att studera företagens sätt att reagera på regleringsingreppen. Föreliggande arbete begynte sålunda med en serie intervjuer och enquêter bland företag inom industri och handel. Dessa utfördes i huvudsak under 1949.

Av olika skäl kom mitt arbete emellertid att få en betydligt vidare ram än som ursprungligen avsågs. Det var visserligen från början klart, att regleringarna måste jämföras med andra medel för den ekonomiska politiken, om man skulle kunna dra några mer intressanta slutsatser om regleringsmetodikens speciella verkningar. Denna problemställning förde mig emellertid väsentligt längre än mina ursprungliga uppdragsgivare och jag själv hade tänkt. Det visade sig nödvändigt att gå tillbaka till mellankrigsperioden för att få material för en diskussion av de generella metodernas funktionssätt. Eftersom den förda ekonomiska politiken inte kan förstås utan en ingående orientering beträffande karaktären av de konjunkturlägen, som gav upphov till åtgärderna, ansåg jag mig tvungen att i första delen av detta arbete ge en systematisk orientering av konjunkturutvecklingen både under perioden 1918—39 och under efterkrigstiden. Härvid har den svenska konjunkturutvecklingens intima samband med den internationella ekonomiska utvecklingen givetvis nödvändiggjort en analys av de internationella konjunktursammanhangen.

Dessa nya uppgifter — jämte andra mellankommande uppdrag — medförde, att den för min undersökning avsedda tidsramen sprängdes. Detta hade bl. a. den viktiga konsekvensen, att den första efterkrigstidens speciella konjunkturförhållanden med »reglerad inflation» hann avlösas av andra konjunkturfaser med nya problem för den ekonomiska politiken, innan boken blev färdig. För egen del är jag ytterst tacksam för att utvidgningen av mina arbetsuppgifter fördröjde mitt arbete och därigenom gjorde det möjligt för mig att få med de senaste årens intressanta erfarenheter av konjunkturer och ekonomisk politik.

Några ord bör i detta sammanhang även sägas om bokens syfte och innehåll. Min uppgift har i första rummet varit att diskutera och jämföra olika metoder för den ekonomiska politiken. Detta sker i bokens andra del. I den första delen lämnas den orientering i den svenska och internationella konjunkturutvecklingen, som ger material för analysen av den ekonomiska politiken. Vid denna framställning har jag lagt stor vikt vid att presentera de konjunkturteorier som använts eller enligt min mening bör kunna användas för att förklara konjunkturutvecklingen. Diskussionen av konjunkturförklaringarna utgör en förbindelselänk mellan bokens första och andra del. Jag har nämligen ansett det vara en viktig uppgift att kritiskt pröva de teorier för konjunkturutvecklingen, som kommit till användning i olika skeden av den här behandlade perioden och detta vare sig det varit fråga om av ekonomer mer utförligt redovisade teorier för sammanhangen eller av politiker framförda ståndpunker och åsikter. Detta syfte med boken har medfört vissa komplikationer beträffande dispositionen. Diskussioner av konjunktursammanhangen förekommer sålunda både i arbetets första och andra del, och det har ofta varit svårt att avgöra, i vilket avsnitt en viss uppfattning eller teori lämpligen borde prövas. Dessa diskussioner tas emellertid upp ur olika synvinklar i bokens två delar: i den första delen är det fråga om förklaringar av den faktiska ekonomiska utvecklingen, i den andra är det den eknomiska politikens problemställningar, som bestämmer valet och användningen av teorierna.

Det bör särskilt nämnas, att jag inte tagit upp vare sig jordbruks- eller bostadspolitiken till systematisk undersökning utan endast berört hithörande frågor i deras allmänna konjunkturpolitiska sammanhang. Detsamma gäller skattepolitiken.

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. Mer krävande ställen i texten har jag i allmänhet betecknat som exkurser eller fört till noter; dessa exkurser och noter liksom andra mer komplicerade avsnitt i boken (särskilt kanske kap. 12) kan överhoppas av dem som inte är intresserade av en mera ingående metoddiskussion. Dock vill jag uppmana studerande i ämnet nationalekonomi att inte hoppa över sådana ställen; skall de hoppa över något så bör det i stället vara det sista kapitlet, 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. Jag vill även varna eventuella läsare, som har en strängt begränsad

tid att ägna åt denna bok, för att bara läsa delar av sista kapitlet. Det är inte fullt representativt för arbetet i övrigt. Boken är f. ö. skriven på sådant sätt att de olika kapitlen utan större svårighet skall kunna studeras var för sig; talrika hänvisningar mellan kapitlen bör underlätta överblicken.

För att belysa olika betraktelsesätt har jag lagt mig vinn om att ingående redovisa och analysera den debatt om ekonomisk politik, som förts på olika fronter. Jag har vid en sådan »kritiskt värderande» prövning av olika uppfattningar om den ekonomiska politikens mål och medel funnit det naturligt att vid olika tillfällen markera min egen ståndpunkt. Detta har särskilt varit fallet i de sista avsnitten av kap. 13 och 14, i kap. 15 och som sagt framför allt i avslutningskapitlet. Jag har emellertid på ifrågavarande ställen strävat efter att ärligt redovisa mina premisser och även sökt att markera var och varför vi saknar tillräckliga kunskaper om sammanhangen, så att det blir plats för fantasi och livsåskådning. I flera avsnitt får min bok en polemisk karaktär; mitt syfte är ju också att komma med ett inlägg i den aktuella debatten om den ekonomiska politiken.

Litteraturförteckningen visar de författare och källor jag begagnat. Det har blivit så att den kritiska analysen av prognoser och program för den ekonomiska politiken ofta kommit att gälla arbeten av Gunnar Myrdal. Detta är ingen tillfällighet. Myrdal har väl mer än någon annan under de senaste 20 åren verkat stimulerande på den ekonomiska debatten i Sverige. Redan då Myrdal var min lärare i nationalekonomi i slutet av 20-talet verkade han i hög grad tränande på min förmåga att tänka på annat sätt, för vilket jag känner stor tacksamhet mot honom. Den kritiska syn på olika ting som förekommer i denna bok är därför i icke ringa grad ett resultat av Myrdals egen eminenta förmåga att ställa samhällsproblem under debatt och stimulera till opposition.

Under mitt arbete med denna bok har jag fått bistånd och råd från många olika håll och på olika sätt.

Det har varit av stor betydelse för mitt arbete att jag genom SNS blivit i tillfälle att med olika grupper av företagare diskutera regleringarnas verkningar. Stor tack är jag skyldig de många företagare som gärna redogjort för sina regleringsupplevelser. Min tacksamhet gäller också de tjänstemän inom de statliga myndigheterna, som jag vid olika tillfällen intervjuat. För detta studium har jag haft nytta av min egen verksamhet som ledamot av priskontrollnämnden under tiden 1940—48, inte minst av de många diskussioner jag då hade med kolleger inom nämnder.

Konjunkturinstitutet har på olika sätt bistått mig i mitt arbete. Dess statistiska material och olika undersökningar har varit en ovärderlig hjälp för min analys av konjunkturutvecklingen. Jag står i stor tacksamhetsskuld till mina medhjälpare vid institutet för deras värdefulla kritik av olika delar av arbetet. Särskilt vill jag nämna Lennart Fastbom, Lars Lindberger, Bengt Metelius, Ingvar Ohlsson och Krister Wickman, som granskat manuskriptet till olika delar av arbetet och gett mig värdefulla råd.

Axel Gjöres har läst hela boken i manuskript eller korrektur och gett mig många god råd och väsentliga upplysningar som stammar från hans stora erfarenheter av svensk ekonomi och handelspolitik. Tor Fernholm, Sven Igglund och Gösta Rehn har granskat vissa kapitel i manuskriptet och gjort värdefulla ändringsförslag. Jag tackar dem för hjälpen.

Jag har såsom ledamot av 1951 års penningvärdeundersökning fått många impulser i mitt arbete under de diskussioner som förts inom denna grupp av ekonomer. Eftersom jag delvis behandlar just de problem — förhållandet mellan full sysselsättning och stabilt penningvärde — som närmare prövas av denna undersökning, kan denna bok i någon mån betraktas som mitt eget bidrag till penningvärdeundersökningens arbete. Det är givet, att jag ensam är ansvarig för de synpunkter på dessa problem som här framlägges.

Ett antal personer har varit djupt involverade i mina undersökning och i arbetet med att få fram boken. Jag känner mig stå i alldeles särskilt stor tacksamhetsskuld till dessa. Åke Hagström har hjälpt mig med intervjuer och enquêter samt bearbetat materialet. Göran Ohlin har för min räkning gjort en analys av olika betalningsavtal gällande perioden 1945—48. Arne Lundmark har utfört vissa undersökningar om regleringarnas funktionssätt på olika områden. Han har därjämte granskat hela manuskriptet ur läsbarhetssynpunkt. Det tyngsta arbetet har utan tvivel utförts av Ursula Wallberg. Hon har granskat och korrigerat alla citat, sifferuppgifter och tabeller, ritat diagrammen, sammanställt författarregistret och, jämte Stig Cronvall, stått för korrekturgranskningen. Utan hennes aldrig svikande förmåga att med gott humör stå ut med tråkigt arbete hade denna bok tagit ännu mycket längre tid. Slutligen går min tacksamhet till Gun Carlson, som utfört det ingalunda enkla bestyret att tyda mina komplicerade manuskript.

Stockholm i maj 1953

ERIK LUNDBERG

# DEL I KONJUNKTURER

KAPITEL 1

# Den internationella konjunkturutvecklingen under mellankrigsperioden

*Inledande översikt.*

De bedömningar av den ekonomiska utvecklingen efter andra världskrigets slut, som gjordes i vårt land och i andra länder under och omedelbart efter detta krig, byggde i hög grad på mellankrigstidens konjunkturerfarenheter. Man såg på inflationen 1919—20 och den följande deflationen och diskuterade möjligheterna av en upprepning av detta förlopp. Man studerade, hur relativt stabila internationella handels- och valutaförhållanden återvände under senare delen av 20-talet och prövade om betingelser härför fanns efter andra världskrigets trots alla uppenbara förändringar i läget. Samtidigt betraktade man de starka tendenserna mot autarki, bilateralism, valutamanipulationer m. m. under 30-talet som någonting man borde undvika. Inte minst var man intresserad av det stora och fascinerande problemet, om den amerikanska ekonomien efter kriget skulle råka ut för en våldsam depression i stil med den efter 1929. Den påtagliga instabiliteten i den amerikanska konjunkturen under mellankrigstiden var i själva verket en dominerande erfarenhet, som i betydande grad bestämde eller betingade planeringen för efterkrigstidens ekonomiska politik både på det nationella och på det internationella planet.

Det synes sålunda motiverat att lämna en översikt av den internationella konjunkturutvecklingen under mellankrigstiden. Det är därvid även nödvändigt att översiktligt behandla de förklaringar till utvecklingen och särskilt diskutera de uppfattningar om konjunktursammanhangen, som synes tillämpliga. Det är ju endast under förutsättning att man har en tillfredsställande bild av orsaker och sammanhang i mellankrigstidens konjunkturer, som man har utsikt att bedöma möjligheterna av en upprepning av liknande förlopp under efterkrigstiden. En karakteristik av de internationella konjunkturcyklarna under mellankrigsperioden ger vidare en bakgrund till den statistiska och teoretiska analysen av det svenska näringslivets kon-

junkturvariationer. Som närmare kommer att belysas i det följande, får nämligen konjunkturförändringarna i vårt eget land i det väsentliga uppfattas som reaktioner på utifrån kommande impulser. Orsakerna till konjunktursvängningarna i Sverige kan aldrig klarläggas, utan att de internationella konjunktursammanhangen först överblickas.

Det internationella ekonomiska utvecklingsförloppet mellan åren 1919 och 1939 försiggick i ganska klart markerade konjunkturskeden. Konjunkturrörelserna i olika länder visade under hela perioden påtagliga likheter. Detta gäller i första hand periodiciteten. Man finner tämligen genomgående högkonjunkturtoppar åren 1920, 1929 och 1937 och depressionsbottnar åren 1921—22 och 1932—33. Mellan dessa år kan i vissa fall — särskilt tydligt i fråga om U.S.A. — mindre konjunktursvängningar iakttagas med en periodlängd av 3—4 år. Under hela mellankrigsperioden spelade f. ö. konjunktursvängningarna i U.S.A. en dominerande roll. Fluktuationerna i produktion och priser var i regel betydligt starkare i detta land än i andra industriländer, och till följd av U.S.A:s stora andel i världens totala produktion och handel blev impulserna därifrån till andra länders konjunkturer starka. Redan med hänsyn till detta förhållande måste en diskussion av mellankrigsperiodens internationella konjunkturutveckling särskilt uppehålla sig vid de amerikanska konjunkturcyklarna. Man får emellertid samtidigt hålla i minnet, att den ekonomiska utvecklingen i andra länder visade väsentliga särdrag, som bör infogas i bilden av mellankrigstidens erfarenheter.

Det internationella konjunkturförloppet var i sina huvudlinjer följande. Den omedelbara följden av krigskonjunkturens plötsliga avbrott hösten 1918 blev en kort tveksamhetsperiod med sjunkande produktion och priser. Bortfallet i efterfrågan för krigsändamål kompenserades till en början inte av någon stegring i efterfrågan för civila ändamål. Denna depressionstendens avbröts emellertid och övergick snabbt i den inflationsbetonade högkonjunkturen 1919—20, varpå följde kris, deflation och den svåra depressionen 1920—21. Förloppet var dock icke likartat i alla länder; tack vare den fortlöpande, accelererande inflationen i ett antal europeiska länder blev depressionstendensen 1920—21 där knappast märkbar. Efter den *primära fredskrisens* övervinnande och efter en stabilisering av valuta- och prissystemen fortgick i flertalet länder under resten av 20-talet ett till synes ganska stabilt ekonomiskt framåtskridande. Detta avbröts emellertid av 1929—30 års kris och följdes av den långvariga och svåra världsdepressionen.

Uppfattningarna om arten av det komplicerade kraftspel som bestämde 20-talets allmänna uppsving går fortfarande isär på viktiga punkter, och någon påtaglig enighet om orsakerna till sammanbrottet 1929 kan knappast sägas ha nåtts. Det är inte sannolikt, att man inom den ekonomiska forskningen någonsin kommer fram till en enkel och klar bild av vilken roll olika orsaksfaktorer och sammanhang spelade i det förlopp, som ledde fram till 30-talets stora depression. Det kommer nämligen alltid att finnas utrymme för alternativa teorier, som lägger särskild vikt vid olika speciella faktorer — t. ex. råvaru- och jordbrukslandernas svaga ekonomi, de internationella kapitalrörelsernas höga instabilitet eller vissa faktorer ledande till den amerikanska konjunkturens sammanbrott — utan att den ena teorien framstår som »riktigare», d. v. s. ger en »bättre» förklaring än den andra. Utvecklingen under mellankrigstiden var i viktiga avseenden unik; man har inga liknande parallellfall, som gör det möjligt att bedöma, hur utvecklingen blivit om t. ex. de internationella kapitalrörelserna haft större stabilitet eller spekulationen på börsen i New York inte varit så våldsam. Det är dock tydligt, att med kriget direkt och indirekt sammanhängande rubbningar spelade en betydelsefull roll. Den primära fredskrisen 1920 medförde ingalunda den anpassning av produktions-, handels- och valutaförhållanden till efterkrigstidens nya betingelser, som en stabil ekonomisk utveckling förutsatte. Inflationskonjunkturen med följande deflation alstrade snarare nya spänningsmoment. Någon jämviktsskapande anpassning nåddes inte heller under 1920-talets goda konjunkturer; spänningarna doldes men ackumulerades, till dess en utlösning kom till stånd genom börskraschen i New York hösten 1929. Man kan på dylika allmänna grunder uppfatta konjunkturnedgången år 1929 som en *sekundär fredskris*. På samma sätt kan till slut även de autarkiska utvecklingstendenserna under 1930-talet betraktas som indirekta följder av det första världskrigets djupgående störningar av förkrigstidens världsekonomiska integration.

### *Inflationen och den primära fredskrisen.*

Den första fasen i mellankrigstidens ekonomiska utveckling, inflationskonjunkturen 1919—20 och den därpå följande deflationskrisen, framstår som en »naturlig», d. v. s. förklarlig följd av världskrigets verkningar på produktionsstruktur och varutillgång å ena sidan och penningväsen och penningtillgång å andra sidan. Det visade sig, att utbudet av varor och tjänster för tillfredsställandet av de under kri-

get ackumulerade civila behoven till en början var mycket oelastiskt. Det tog tid, innan utbudet av de efterfrågade produkterna kunde öka. Den civila produktionen var desorganiserad. Förlusten av människoliv och förstöringen av materiella resurser begränsade starkt produktionsförmågan. En rad »flaskhalsar» inom produktion och transport skapade svårigheter. Faktorer som kortare arbetstid, sänkning i arbetskraftens produktivitet och knapphet på yrkesskickliga arbetare höll nere produktionen, vartill i så gott som alla länder kom omfattande arbetaroroligheter och strejker. Transportsvårigheter till följd av knapphet på tonnage samt bristande underhåll av järnvägsmateriel och hamnar hindrade utjämning av överskott och underskott mellan olika områden. Mot en genomgående brist i produktionens elasticitet och anpassningsförmåga till radikalt nya betingelser stod en stark ansvällning i den monetära efterfrågan både för investering och konsumtion. Denna ansvällning blev möjlig på grund av den mängd betalningsmedel och utelöpande, lätt säljbara eller belåningsbara statsobligationer m. m., som krigstidens inflation skapat. Följden av den starka spänningen mellan löpande utbud och monetär efterfrågan blev en stark prisstegring. Denna prisstegring, som åtföljdes av lönestegring, verkade — såsom är normalt under inflationstider — till en början i riktning mot en ytterligare skärpning av spänningen mellan tillgång och efterfrågan. Vinster på spekulation i fortsatt prisstegring drev upp köpkraften, vartill kom en snabb uppgång i bankernas kreditgivning på grundval av med priserna stigande värden på lager och aktier. Förväntningar om stigande priser ledde samtidigt till tillbakahållet utbud och en överdriven efterfrågan (utöver löpande konsumtion). Orderböcker fylldes och leveranstider förlängdes. Detta var det typiska förloppet i inflationen efter första världskriget.

Inflationsprocessen 1919—20 bröt emellertid i allmänhet snabbt udden av sig själv. Ökad tillgång på tonnage — delvis en följd av de höga fraktsatserna — ledde till sjunkande fraktsatser redan från början av 1920. Rekordskördar under samma år medförde ett prisfall på spannmål. När prisstegringsprocessen väl avbrutits på vissa punkter, försvann snabbt den del av underlaget för spekulationen, som hänförde sig till benägenheten att investera i ökade lager. Denna del av investeringsverksamheten är alltid särskilt labil. När priserna på vissa områden under loppet av 1920 nått en så hög nivå, att riskerna för prisfall på olika områden framstod som alltmer betydande, förbyttes lagerinvesteringen snabbt i *försök* att minska och realisera för stora lager. Inkomna order avslöjades därmed plötsligt som luftorder

och dubbelbeställningar, som skett i den tidigare knapphetspsykosens tecken, och samtidigt härmed uppstod en plötslig leveransvilja och -förmåga, som någon månad tidigare varit otänkbar. Det bör vidare observeras, att byggnads- och anläggningsverksamhet i regel tenderade att bromsas upp på ett tidigare stadium av högkonjunkturen än lagerinvesteringen. Den för inflationen typiska, starka kostnadsstegringen, som inte bara hänförde sig till materialpriser och löner utan också till ganska snabbt (i U.S.A. från oktober 1919) stegrade räntor, hämmade byggnadsviljan. Detta skedde i och med att kostnadsläget uppfattades som på lång sikt överdrivet och onormalt.

En stabilisering av högkonjunkturen vid den under 1920 uppnådda pris- och kostnadsnivån var otänkbar. Köpkraftsunderlaget för de uppdrivna priserna var till stor del bestämt just av den fortgående prisstegringen. När köpmotstånd uppstått och förväntningarna inställts på prisfall, utlöste detta kraftiga reaktioner på både tillgångs- och efterfrågesidan, vilka verkade påskyndande på prisfallet. Spekulationsvinster förbyttes i förluster, när realisationer av lager pressade ned priserna. Härtill kom skärpta kreditvillkor och indragna krediter, som ytterligare ökade deflationstrycket.

Avvecklingen av 1919—20 års »lagerspekulationsboom» gick i allmänhet ganska hastigt, och detta alldeles särskilt i U.S.A. Produktion och sysselsättning nådde i allmänhet botten redan 1921 eller 1922, och återhämtningen försiggick i snabb takt under 1922 och 1923. Den stegring i produktion och sysselsättning, som tog vid efter den primära fredskrisen, fick sedan en annan och stabilare karaktär än under högkonjunkturen 1919—20. Det var inte längre fråga om en genom prisstegring framkallad stimulans till kortsiktig lagerinvestering. Det mer stabila underlaget för 1920-talets goda konjunkturer i olika länder utgjordes av snabb uppgång och en hög nivå hos den långsiktiga investeringsverksamheten, framför allt byggnadsverksamheten. Härvid spelade under kriget ackumulerade behov en betydande roll. De höga material- och räntekostnaderna under inflationsperioden hade hållit tillbaka byggnadsverksamheten och bl. a. på denna väg hindrat etablerandet av ett stabilt underlag för 1919—20 års högkonjunktur.

### *Den osäkra internationella jämvikten under 20-talet.*

Perioden från övervinnandet av den primära fredskrisen och fram till börsspekulationens sammanbrott i New York hösten 1929 känne-

tecknades i stort sett av ett fortgående ekonomiskt framåtskridande i olika länder och en successiv utvidgning av världshandelns volym. Valutakurserna stabiliserades efterhand, och valutorna bands vid guldet. Många tecken tydde på en allmän tendens i riktning mot ett återställande av förkrigstidens penning- och handelspolitiska balanssystem. Man strävade också medvetet i denna riktning. Återinförandet av guldmyntfoten uppfattades i själva verket inom vida kretsar som en bekräftelse på att man var tillbaka i eller i varje fall var på väg tillbaka till *normala förhållanden,* d. v. s. återknöt till utvecklingen före 1914.

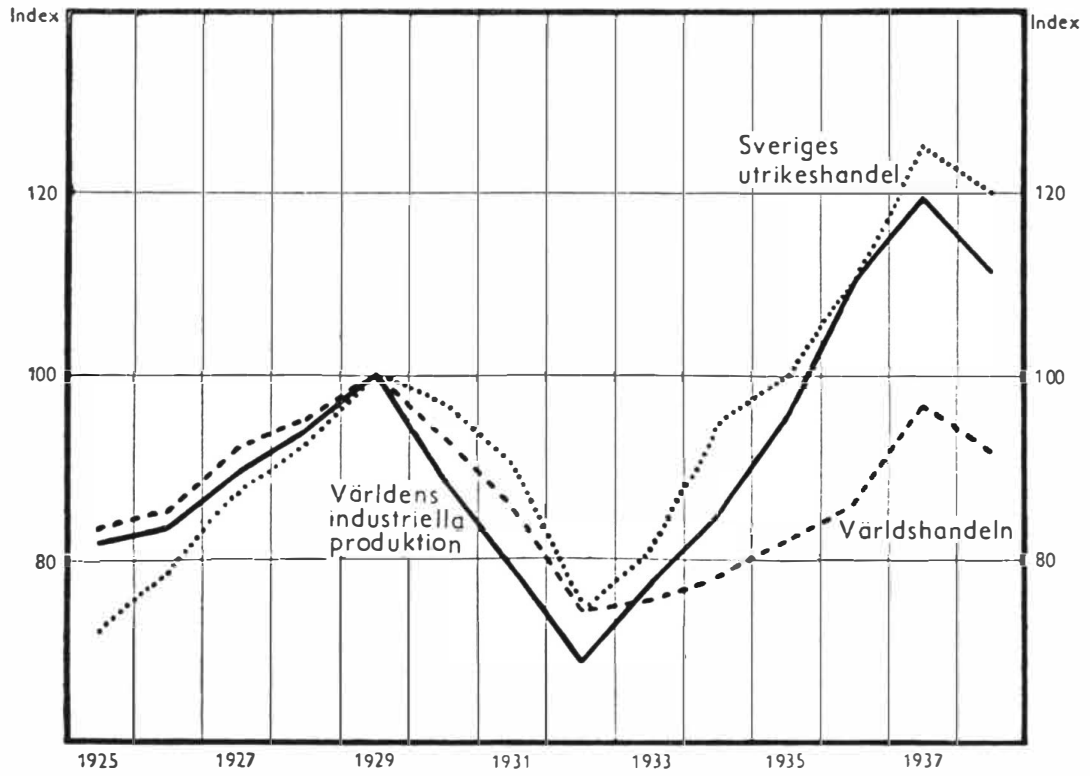
De goda konjunkturerna vid 20-talets slut byggde emellertid på en osäker jämvikt mellan vissa av de faktorer, som var bestämmande för uppgången i produktion och handel. Det visade sig, att den ömtåliga balansen lätt kunde rubbas, och processen med stigande produktion och handel vändes om i kontraktion.

Under kriget hade betydande omvälvningar i produktionsstrukturen ägt rum i olika länder, och därmed hade också betingelserna för produktionens fördelning mellan länderna i väsentliga avseenden rubbats i jämförelse med förkrigstiden. Dessa nya betingelser lät sig inte utan vidare passas in i efterkrigstidens handels- och valutasystem. Utvecklingen under 1919—20 års inflationskonjunktur syntes snarast ha medfört ökade svårigheter för en rationell anpassning. Av särskild betydelse blev den relativt starka expansion, som produktionen av råvaror och jordbruksprodukter undergått i en rad länder under och efter kriget. Efter det starka prisfallet 1920—22 ledde denna expansion till en under hela 20-talet bestående *prisklyfta* mellan råvaror och livsmedel å ena sidan och industrifabrikat å andra sidan. De olika försöken att med internationella pris- och produktionsavtal hålla uppe priserna på olika råvaror misslyckades. Många har velat hänföra en väsentlig del av förklaringen till det internationella konjunkturlägets labilitet under andra hälften av 20-talet till denna prisklyfta. De relativt låga råvaru- och jordbrukspriserna innebar visserligen i och för sig en fördel för de europeiska och amerikanska industriländerna, eftersom dessa kom att åtnjuta ett fördelaktigt utbytesförhållande i handeln med råvaruländerna och därmed fick bättre betingelser för höjning av levnadsstandarden än som annars varit möjligt. Men samtidigt minskades råvaruländernas köpförmåga, och vissa industriländers exportmöjligheter hämmades när råvarupriserna pressades ned. Kriget hade dessutom — åtminstone på kort sikt — medfört en minskning i arbetsfördelningen mellan länderna på grund av råvaruländernas industrialisering. Denna hade i

betydande grad påskyndats under kriget, och någon tillbakagång under mellankrigstiden var det ej fråga om. Inte minst de nya staterna i Europa, som kommit till efter Versaillefreden, var angelägna om att uppamma industrier; det gällde att taga hand om det agrara befolkningsöverskottet, som — särskilt till följd av de skärpta immigrationsbestämmelserna i U.S.A. — icke längre kunde emigrera. Även om de från kriget stammande direkta handels- och valutarestriktionerna i allmänhet kunde avlägsnas ganska fullständigt redan under de första efterkrigsåren, förhärskade sålunda under 20-talet en stark protektionistisk tendens — trots de många resolutionerna och uttalandena i motsatt riktning vid de internationella konferenserna. Den protektionistiska inställningen hindrade dock inte en stark utvidgning av det internationella varuubytet under 1920-talet fram till 1929, d. v. s. så länge de allmänna konjunkturerna var förhållandevis goda (se diagram 1).

Betingelserna för det internationella varuutbytet bestämdes under 20-talet i hög grad av de förhållanden, som rådde på valutaområdet och på den internationella kapitalmarknaden. Här torde man finna en av de väsentliga anledningarna till instabiliteten i det balanssystem, varpå de relativt goda tiderna byggde. Under ifrågavarande period rådde ett intimt och ömtåligt sammanhang mellan betalningarna av skadestånd och krigslån å ena sidan och kapital- och guldrörelserna å den andra. Efter Dawesplanens genomförande 1924 kom skadeståndsbetalningarna från Tyskland till huvudsakligen Frankrike och England att nära sammankopplas med dessa länders betalningar på de stora krigslånen till U.S.A. Detta land hade genom kriget förvärvat en dominerande borgenärsställning. Men samtidigt var U.S.A:s näringsliv inriktat på att åstadkomma ett betydande exportöverskott, vilket även i detta nya läge på sätt och vis var naturligt med hänsyn till landets rika resurser i förhållande till den övriga världen. Någon beredvillighet att mottaga den ström av importvaror, som svarade mot kapitalinkomsterna från utlandet, fanns inte heller i U.S.A. Isolationism och protektionism dominerade vid denna tid den amerikanska inställningen till internationella politiska och ekonomiska frågor och kom bl. a. till uttryck i kraftigt höjda tullsatser både vid början och vid slutet av decenniet (1922 och 1930). Denna dubbelhet i U.S.A.:s ställning — inriktning på importskydd och exportöverskott å ena sidan och krav på betalning av lån å den andra — medförde givetvis en stor potentiell eller aktuell *dollarknapphet.* Denna kunde tillsvidare hållas potentiell och hindras bli aktuell därigenom att en betydande privat amerikansk kapitalexport fortgick

*Diagram 1. Världshandelns och den svenska utrikeshandelns volym samt världens industriella produktionsvolym 1925—38.*
*Index: 1929 = 100.*




Världshandelns volym och världens industriella produktionsvolym enligt Nationernas Förbunds publikationer *Review of World Trade* och *Statistical Yearbook of the League of Nations*, den svenska utrikeshandelns volym enligt konjunkturinstitutets beräkningar (se närmare kap. 2, s. 61 och 62).

under större delen av 20-talet, lockad till olika europeiska länder, framför allt Tyskland, liksom till Sydamerika, tack vare den höga ränteavkastningen i dessa länder. Jämvikten i betalningsströmmarna mellan länderna kom alltså i sista hand att bli beroende av en så instabil faktor som den amerikanska kapitalmarknaden.

Någon fullständig utjämning åstadkoms dock inte genom kapitalrörelserna. Guldinströmningen till New York och Paris tydde på en bestående brist på jämvikt, som medförde svårigheter i de länder som tvingades lämna ifrån sig guldet. Genom guldmyntfotens återupprättande fastlåstes växelkurserna i själva verket vid lägen, som i hög grad försvårade en anpassningsprocess i riktning mot stabilare internationell ekonomisk jämvikt. Vid slutet av 1926 hade guldmyntfoten de facto återinförts i flertalet av de viktigaste länderna. Men det var just ambitionen från en del länders sida att anknyta till den gamla, före kriget gällande pariteten till guldet, som medförde svåra ekonomiska påfrestningar under hela 20-talet och var en

av huvudanledningarna till den bestående bristen på jämvikt i dessa länders betalningsbalanser. England är det främsta exemplet i detta hänseende. *Övervärderingen av pundet* bidrog till svårigheterna för den engelska exportindustrien. Samtidigt framtvingade den svaga valutaställningen en restriktiv penningpolitik, varigenom även hemmakonjunkturen blev dålig. England kom på detta vis att under hela 20-talet visa relativt låg expansionstakt och bestående hög arbetslöshet. Frankrike är det viktigaste exemplet på en motsatt väg. Efter en period med stora budgetunderskott och stark inflation under första hälften av 20-talet kom stabiliseringen 1926 (under Poincaré's ledning), som bl. a. innebar en betydande *undervärdering av francen,* då denna vid återinförandet av guldmyntfoten låstes vid andra valutor. Frankrike fick goda konjunkturer, den löpande betalningsbalansen visade överskott, vartill kom en stark kapitalimport (bl. a. i form av hemtagande av franskt flyktkapital i utlandet) till följd av det återvändande förtroendet till francen. Ännu ett viktigt exempel på osäkerhetspunkter i det internationella valutasystemet bör nämnas, nämligen Tyskland. Tysklands näringsliv visade visserligen en förvånansvärt snabb återhämtning efter 1923—24 års stabilisering av valuta och penningvärde (se t. ex. industriproduktionens stegring i diagram 2, s. 44). Men kanske alldeles särskilt på denna punkt var betalningsbalansens jämvikt mer skenbar än verklig. Den höga och stigande investeringsverksamheten inom landet åtföljdes av ett stort och växande importöverskott trots de stora skadeståndsförpliktelser som Tyskland iklätt sig genom Dawes- och Youngplanerna. Betalningsbalansen hölls i jämvikt tack vara en väldig kapitalimport. Denna upplåning var i stor och växande utsträckning av kortsiktig natur och kom i första rummet från U.S.A.

Trots många svaga länkar i kedjan medförde dock den snabbt expanderande internationella handeln under 20-talets lopp en omfattande arbetsfördelning mellan länderna. Denna internationella arbetsfördelning kom — bl. a. tack vare den stabilitet i valutasystemet och det förtroende för penningvärdet, som guldmyntfoten innebar — att betyda en hög grad av *multilateralism* i handeln mellan länderna. Ett lands överskott i bytesbalansen med ett annat land användes för inköp i en rad »tredje» länder. Ett fundamentalt villkor för denna multilateralism var sålunda valutornas *konvertibilitet* med varandra, ett villkor, om vars betydelse vi blivit starkt medvetna efter andra världskriget. I Hilgerdts berömda arbete »The Network of World Trade»[1] beskrives och analyseras det komplicerade krets-

[1] League of Nations, Geneva 1942.

loppet av betalningsströmmar mellan en rad områden vid slutet av 20-talet. Det visas bl. a. hur U.S.A:s betydande importöverskott från tropiska länder utgjorde ett viktigt förbindelseled i kretsloppet, som via Englands exportöverskott på samma områden gav England och indirekt andra europeiska länder (med betalningsöverskott på England) en tillströmning av dollar, som bidrog till täckningen av dessa länders importöverskott på U.S.A. Det komplicerade kretsloppet av betalningsströmmar, som följde av handelns multilateralism, innebar emellertid samtidigt en ytterst ömtålig balans. En störning på en punkt i systemet kunde lätt spridas genom många kanaler och via verkningar på valutaställningar, inkomster och priser få stora sekundära verkningar på den internationella handeln. Inte minst kom den ovan nämnda dollarkanalen över tropiska råvaruländer att visa sig vara en svag länk i kedjan under 1929 års kris just med hänsyn till råvarupriserna starka konjunkturkänslighet.

Man torde kunna säga, att guldmyntfotens återställande under 20-talet i övervägande grad medförde ett *deflationstryck*. Den dominerande tendensen till prisfall under 20-talet kan i viss mån sägas ha varit en följd av *guldknapphet*, som uppstod till följd av prisnivåernas stegring i jämförelse med tiden före kriget — trots ekonomisering med guld genom införande av guldväxelfot och indragning av guldmyntcirkulationen. Av stor betydelse härvidlag var guldets ojämna fördelning mellan länderna. Vid de illa avvägda växelkurspariteterna uppstod guldströmningar från länder med övervärderade till länder med undervärderade valutor. Löne- och prisnivåerna i olika länder visade på grund av stor social och ekonomisk friktion i allmänhet ringa benägenhet att anpassas efter de genom guldmyntfoten fastlåsta växelkurserna. Vid guldutströmning pressades inte priser och kostnader i olika länder nedåt i tillräcklig omfattning för att på denna väg åstadkomma jämvikt. England under 20-talet är skolexemplet på denna typ av anpassningssvårighet; i stället hämmades produktion och sysselsättning. Samtidigt bedrev de guldmottagande länderna, alltså framför allt U.S.A. och Frankrike, en restriktiv monetär politik, som av nationella motiv delvis just gick ut på att förhindra, att guldinströmningen i dessa länder medförde en ekonomisk expansion och en prisstegring, som bl. a. via ökad import kunde ha fört utvecklingen närmare jämvikt. På detta vis bidrog guldmyntfotens funktionssätt till ett ensidigt deflationistiskt tryck.

Ovanstående skissartade översikt bör ha gett en föreställning om arten av de påfrestningar, som 20-talets internationella handels- och betalningssystem utsattes för. Anpassningsförmågan hos detta sy-

stem var väsentligt nedsatt, och detta inte minst därför att Frankrike, U.S.A. och England i högre grad än tidigare börjat föra en nationellt inriktad ekonomisk politik, som i otillräcklig grad tog hänsyn till guldmyntfotens gamla »spelregler». På olika punkter tenderade angivna påfrestningar att öka, utan att motkrafter gjorde sig gällande i tillräcklig grad. Detta synes särskilt ha gällt den gradvisa försämringen i råvaru- och jordbrukländernas valutaställning till följd av prisfallet. Argentina m. fl. sydamerikanska stater tvingades lämna gyldmyntfoten på ett tidigt stadium (från 1928). Härigenom försvagades en viktig länk i det multilaterala betalningssystem, som ovan skildrats. Den höga och växande instabiliteten i den internationella betalningsjämvikten doldes till en tid av de ovan omnämnda internationella kapitalrörelserna. Dessa fick emellertid mot slutet av 20-talet och givetvis framför allt under finanskrisen 1930—31 en allt oroligare karaktär; de attraherande och repellerande krafterna kom i allt högre grad att härröra ur spekulation respektive politiskt och finansiellt misstroende. Dilemmat låg just i att anpassningssvårigheterna inom världsekonomien var av *långsiktskaraktär,* medan de utjämnande kapitalrörelserna i växande grad blev *kortsiktiga.*

Stöten, som kom hela det komplicerade och instabila internationella jämviktssystemet hos betalningsströmmarna att bryta samman, synes ha uppkommit ur den spekulationsbetonade amerikanska högkonjunkturen 1928—29. Den våldsamma spekulationen på fondbörsen i New York blev nämligen en betydelsefull störningsfaktor därigenom att de goda vinstutsikterna liksom även de höga räntesatserna, som delvis pressades upp i avsikt att stävja spekulationen, medförde minskad anledning för amerikanskt kapital att söka placering i utlandet. Dessutom lockade de hägrande vinsterna på aktiespekulation en betydande utländsk kapitalström till New York. Den ovan berörda jämvikten mellan kapitalexporten från U.S.A. och överskottet i den amerikanska bytesbalansen upphävdes härigenom. *Den potentiella dollarbristen blev aktuell* för en rad länder. Detta medförde bl. a. ökat utbud av exportvaror särskilt från de stora råvaruländernas sida, vilket dock inte motverkade bristen i dessa länders betalningsbalanser utan i stället resulterade i ett skärpt prisfall. Dessa tendenser gjorde sig tydligt gällande från hösten 1928 och bidrog till att öka instabiliteten i den allmänna konjunktursituationen. Sammanbrottet av börsspekulationen i oktober 1929 blev signalen till det häftiga konjunkturomslaget i U.S.A. med åtföljande internationell förtroendekris. Samtliga ovan nämnda påfrestningar på det internationella valutasystemet ökade våldsamt i detta läge: prisfallet på råvaror och

jordbruksprodukter och därmed den diskuterade prisklyftan, den protektionistiska tendensen, kapitalflykten och guldströmmen till U.S.A. och Frankrike samt konjunkturförsämring i ett växande antal länder. Det förelåg därmed inte någon motståndskraft mot en så gott som alla länder omfattande tendens till fortgående minskning av import, export, produktion och sysselsättning. De internationella kapitalrörelserna, som under expansion och valutajämvikt verkat stabiliserande, blev nu en viktig instabilitetsfaktor. Länder med försvagad betalningsbalans och begynnande valutasvårigheter utsattes för ökade påfrestningar genom kapitalflykt; härigenom uppkommande likviditetssvårigheter gav upphov till intern konjunkturförsämring och därmed direkt eller indirekt till importminskning, som tenderade att orsaka valutasvårigheter på andra håll. Processen betydde å andra sidan kapitalflykt till länder — U.S.A. och i växande grad till Frankrike — vilkas goda valutaläge och stabila betalningsbalans väckte förtroende men där kapitalimporten inte föranledde någon motkonjunktur. Kapitalrörelserna förvärrade sålunda likviditetssvårigheterna för en rad länder och ökade deflationstendensen. Under sommaren 1931 förde utvecklingen till en allmän valutakris och den internationella guldmyntfotens sammanbrott.

*Orsaker till den växande instabiliteten i den amerikanska konjunkturen på 20-talet.*

Utgångspunkten för den följande diskussionen av 1930—33 års stora depression i U.S.A. bildas av följande teser. 1) Det finns knappast något tvivel om att 1929 års kris i U.S.A. var den utlösande faktorn i den följande kumulativa sammankrympningsprocessen i produktion och handel världen över. U.S.A:s import och kapitalexport intog, som ovan visats, en nyckelposition i de internationella betalningsströmmarnas »nätverk». I den mycket labila jämvikt, som till nöds upprätthölls fram till 1928—29, behövdes inte mycket av stöt eller rubbning för att de föregående årens expansion i världshandeln skulle vändas i kontraktion. 2) För det andra är det med all sannolikhet riktigt, att denna kontraktionsprocess inte skulle ha gått så långt, att den till slut utmynnade i världsdepression och allmän valutakris, om inte konjunkturnedgången i U.S.A. blivit så enastående djup och långvarig. 3) Slutligen synes det övervägande troligt, att den amerikanska krisen och depressionen i huvudsak utlöstes och bestämdes av interna konjunkturorsaker; det är dock givet, att den internatio-

nella konjunkturnedgången och inte minst 1931 års valutakris utgjorde »försvårande omständigheter».

Man bör först komma ihåg, hur plötsligt och överraskande 1929 års kris kom i U.S.A. Man talade under 20-talet om »prosperity for ever». Den långa högkonjunkturen 1922—29 utvecklade sig utan egentliga avbrott (1924 och 1927 års små ansatser till konjunkturförsämring blev snabbt övergående). Man inbillade sig, att det nu verkligen var fråga om en stabil högkonjunktur på lång sikt, att kriserna var ett övergivet förkrigs- och inflationsfenomen, som inte skulle upprepas. Det nyskapade Federal Reserve-systemet ansågs ge kredit- och penningväsendet en elasticitet, som skulle förebygga gamla tiders likviditetskriser. Ett viktigt skäl för tron på stabil högkonjunktur var den konstanta eller t. o. m. snarast sakta fallande prisnivån (efter 1923). Detta uppfattades som ett gott tecken på balans och sundhet inom ekonomien; man skulle därmed inte behöva befara mer spekulativt betonade investeringar, som brukat framkallas av en prisstegring och i regel resulterat i bakslag.

Även sedan kraschen på aktiebörsen inträffat i New York (oktober 1929), var tilltron till de goda konjunkturerna fortfarande dominerande. Vinstläget var under 1929 gott, både investeringar och konsumtion låg på rekordhög nivå, och arbetslösheten var liten (3 %). Aktiekursernas fall ansågs till en början innebära en välkommen anpassning av dessa till en riktigare nivå, som bättre svarade mot det faktiska vinstläget inom näringslivet. Det ekonomiska läget ansågs i grunden vara sunt, inte minst eftersom de vanliga symptomen på överdriven högkonjunktur saknats (prisstegring och likviditetssvårigheter). »Business as usual» blev det optimistiska slagordet.

Nationalekonomerna hade »otur» i sin bedömning av konjunkturutsikterna 1929, ett fenomen, som tyvärr kommit att upprepas vid senare tillfällen. Vid ett möte av »American Economic Association» i december 1929, då en viss konjunkturförsämring redan gjort sig märkbar diskuterades konjunkturutsikterna av ett antal kända ekonomer. Men problemet kom faktiskt endast att gälla, om den relativt obetydliga konjunkturnedgången skulle vara över i februari eller i värsta fall i augusti 1930. Argumenteringen gick genomgående ut på att bevisa omöjligheten av en mera långvarig och djupgående depression. Den allmänna uppfattningen var, att det åter var fråga om en s. k. »minor recession» av den typ, som gjort sig märkbar 1924 och 1927.

I början av 1931, då depressionen nått stort djup men vissa tecken på återhämtning visat sig, präglade president Hoover det kända

uttrycket »prosperity around the corner». Man ville med någon sorts Coué-metod övervinna pessimismen och återställa förtroendet. Men den kumulativa spiralen av ständigt sjunkande produktion, inkomster och priser fortsatte under 1931 och 1932 och delvis även under 1933. Följande siffror må belysa den katastrofala omfattningen av depressionen: från 1929 års nivå och till depessionens bottenpunkt 1932—33 hade den nominella nationalinkomsten reducerats med 55 %, enskildas inkomster med 45 % (realt med ungefär 25 %, eftersom levnadskostnaderna fallit), jordbrukspriserna med inte mindre än 55 %, produktionsvolymen inom industrien med nästan 50 %, byggnadsverksamheten hade reducerats från ett värde av omkring 10 miljarder $ 1929 till 2 miljarder 1932 och vinsterna förbytts i svåra förluster inom flertalet näringsgrenar. Pessimismen inom näringslivet tog sig bl. a. uttryck i ett fall av aktiekurserna till 15 % av 1929 års toppkurser. Den siffra på arbetslösheten, som brukar nämnas, bortåt 15 miljoner, är snarast en underskattning, eftersom kortare arbetstid var införd inom stora delar av näringslivet. Inför sådana realiteter var det givetvis hopplöst att med glada tillrop återställa förtroendet och heja fram produktions- och sysselsättningsökning.

Depressionen medförde oerhörda påfrestningar på hela samhällsmaskineriet. Inkomstbortfall och arbetslöshet plus misstroende mot bankernas soliditet resulterade i väldiga, så småningom panikartade uttagningar av medel innestående i bankerna. Under 1932 tvingades hundratals banker per månad att stänga, vilket givetvis ytterligare undergrävde förtroendet. I början av 1933 hotades hela penning- och kreditsystemet av totalt sammanbrott, och den nya demokratiska regimen under Roosevelt fick börja med moratorium, en veckas »bankholiday», med stängda banker över hela landet.

Det avgörande problemet i detta sammanhang är, hur och varför 1929 års stora kris uppkom. Hur kom det sig att ekonomer och andra varken på förhand anade den annalkande krisen eller ännu i början av 1930 kunde inse, att det var fråga om början på den största och längsta depression, som de amerikanska konjunkturannalerna uppvisar? Detta problem är ju viktigt inte minst med hänsyn till förhållandet att en ny stor amerikansk efterkrigsdepression av ungefär samma typ befarats skola komma även efter andra världskrigets slut — och f. ö., även om den hittills uteblivit, av många ekonomer anses som förr eller senare oundviklig (se nedan kap. 5). Historien har hittills varit en smula ironisk mot de ekonomiska prognosmakare, som denna gång i motsats till 1929 velat vara ute i god tid och redan

1944 och 1945 signalerade den stora efterkrigsdepressionen. Prognoserna blev lika dåliga denna gång — fast de rent tekniskt i allmänhet var betydligt mer fulländade än 1929. Man blev nästan lika överraskad över den depression som inte kom 1945—46 som över den som kom 1929!

Studerar man den väldiga litteratur som med åren vuxit upp kring 30-talets depressionsproblem, finner man ingen entydig och påtaglig lösning på gåtan — sannolikt helt enkelt därför att det inte finns någon enkel förklaring. Ekonometrikerna[1] har visserligen bjudit på »fullständiga förklaringar» i den meningen, att de med matematisk-statistiska metoder lyckats härleda t. ex. den reala nationalinkomstens och investeringsvolymens konjunktursvängningar under perioden 1920—41 ur en rad enkla statistiska samband (t. ex. mellan inkomster, konsumtion och sparande, mellan investeringar, vinster, kapitalmängd och ränta). Dessa statistiska samband erhålles genom en serie korrelationsräkningar på grundval av tillgängliga statistiska uppgifter om nationalinkomst, konsumtion, investeringar o. s. v. samt vissa antaganden om enkla lineära sammanhang mellan variablerna i systemet. Förklaringen ser »fullständig» ut i den meningen, att man på detta vis lyckats härleda en serie (kurva) för nationalinkomsten eller investeringsverksamheten, som mycket nära stämmer med den faktiska utvecklingen, sådan den återspeglas i den ekonomiska statistiken. Dessa metoder har utan tvivel gett intressanta resultat och stimulerande synpunkter men befinner sig nog ännu huvudsakligen på experimentstadiet. Erfarenheterna av prognoser med stöd av denna metodik har visat sig mycket nedslående (se kap. 5, s. 142—144). Det riskabla med den ekonometriska metoden är att man kan nå statistiskt sett hyggliga resultat (»good fit» och höga korrelationskoefficienter) med vitt skilda alternativ i fråga om hypotetiska samband och urval av »inflytelserika» faktorer. Metoden leder i själva verket till *falska preciseringar* av konjunktursammanhangen; det hade behövts ordentliga chocker i form av eklatanta prognosmisstag för att göra de oförvägna forskarna på detta område mer modesta!

Vid en mer blygsam uppläggning av en konjunkturanalys, som är avsedd att belysa »orsakerna» till 1929 års kris, synes följande synpunkter vara av särskild vikt. Framåtskridandet inom det amerikanska näringslivet var betydande under 20-talet, betraktat som hel-

[1] I första rummet *Jan Tinbergen:* Business Cycles in the United States of America 1919—1932, Geneva 1939. Se också *Lawrence R. Klein:* Economic Fluctuations in the United States 1921—1941, New York och London 1950.

het; den reala nationalinkomsten och produktionsvolymen inom industrien steg med 50 % mellan 1920—21 och 1929. Denna expansion står i stark kontrast mot 30-talets stagnation; real nationalinkomst nåddes inte ens under 30-talets bästa konjunkturår (1937 och 1939) över 1929 års nivå och den industriella produktionsvolymen översteg endast obetydligt tidigare toppläge. Många tecken tyder dock på en *avsaktning* i expansionstakten på centrala områden av näringslivet under andra hälften av 20-talet. Denna avsaktning synes vara av central betydelse för tolkningen av konjunkturförloppet.

Den kraftigaste ökningen i industriproduktion och byggnadsverksamhet under 20-talet försiggick fram till 1923. Under de första 4—5 efterkrigsåren gjorde de från kriget ackumulerade behoven sig gällande med full kraft. Det var inte bara fråga om ackumulerade gamla behov (t. ex. i fråga om bostäder) utan också och kanske framför allt om en rad *nya* behov, som sammanhängde med ny teknik och nya varor; det var fråga om *innovationer* vars fulla genomslag fördröjts genom kriget men nu blev nästan explosionsartat.[1] Det viktigaste exemplet är givetvis bilen och allt som sammanhänger med bilismens snabba utveckling. 20-talet medförde ju en revolution i transportväsendet i Amerika, som drog med sig nya behov av vägar, reparationsverkstäder, bostäder i förorter m. m. Den starka ökningen i produktionen av nya varor (främst olika varaktiga konsumtionsvaror) och införandet av en ny teknik över stora områden (t. ex. serietillverkning) medförde direkt och indirekt en stark tillväxt i behoven av investeringar i byggnader och maskiner. En viktig förklaring till det snabba övervinnandet av 1920—21 års konjunkturnedgång och den kraftiga återhämtningen 1921—22 ligger just i de starka investeringsbehoven, som effektivt trängde på. Resultatet blev också en hög investeringsnivå särskilt för byggnads- och anläggningsverksamheten under de följande åren. På litet längre sikt visade investeringsbehoven på vissa avsnitt emellertid en avtagande intensitet. Följande tabell belyser en del av den problematik, som det här är fråga om (värdena räknade i miljarder dollar enligt 1929 års priser).

[1] Begreppet *innovation* har präglats av *Joseph Schumpeter* i hans arbete »The Theory of Economic Development», Cambridge, Mass., 1935 (ursprungliga tyska upplagan, »Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung», kom 1912 i München och Leipzig). Med innovation (Durchsetzung neuer Kombinationen) menas helt enkelt införandet av ny teknik, nya varor, nya försäljningsmetoder o. s. v. i den ekonomiska processen. Detta sker från början i regel av en eller ett fåtal företagare, som agerar banbrytare, och sedan, i den mån innovationerna visar sig vinstgivande, följs av »efterhärmande företag».

| | Konsumtion | | | Bruttoinvestering | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Värde | Absolut ökning | Ökning i % | Värde | Absolut ökning | Ökning i % |
| 1920 | 52,2 | | | 15,6 | | |
| | | 9,7 | 18,6 | | 1,3 | 8,3 |
| 1923 | 61,9 | | | 16,9 | | |
| | | 8,1 | 13,1 | | 1,7 | 10,1 |
| 1926 | 70,0 | | | 18,6 | | |
| | | 6,4 | 9,1 | | 2,1 | 11,3 |
| 1929 | 76,4 | | | 20,7 | | |

Siffrorna är hämtade från *Simon Kuznets:* National Product since 1869, New York 1946, s. 52. Se också *Robert A. Gordon:* Cyclical Experience in the Interwar Period: the Investment Boom of the Twenties (i Conference on Business Cycles, New York 1951, s. 177).

Tabellen visar tydligt hur konsumtionsökningen avtagit, inte endast relativt utan även absolut, under loppet av 20-talet; de utvalda åren representerar konjunkturtoppar, varför jämförelsen är signifikativ. Karakteristisk för utvecklingen var en retardation i produktions- och konsumtionsutvecklingen, när relativ mättnad nåddes successivt på olika områden under loppet av 20-talet. Tag som typiskt exempel bilproduktionen. Denna nådde visserligen sitt högsta läge 1929 — som sedan inte återvanns under hela 30-talet — men *ökningen* i bilproduktionen hade sitt maximum redan 1923 och *sjönk* sedan successivt. Bilismens konjunkturstimulerande effekt på andra näringsområden (t. ex. bostads- och vägbyggande) kom därmed att sjunka redan före mitten av 20-talet.[1] Investeringsverksamheten hänger ju — åtminstone på längre sikt — nära ihop just med ökningstakten i efterfrågan (enligt den s. k. *accelerationsprincipen*), eftersom behovet av nya maskiner, fabriker och anläggningar i sista hand bestäms av tillskottet i efterfrågan. Några mer exakta samband av den art, som kan preciseras statistiskt, finns dock inte. Detta hindrar emellertid inte, att den *instabilitet*, som rådde under senare delen av 20-talets högkonjunktur, hade en hel del att göra med sammanhang av just denna typ. Det finns här anledning att antyda några väsentliga konjunkturteoretiska sammanhang, som bygger på accelerationsprincipen.

[1] Dessa synpunkter har särskilt utvecklats i a. a. av *Gordon.*

*Accelerationsprincipens betydelse för tolkningen av konjunktursammanhangen.*

Frågan om vilka faktorer det är, som har bestämmande inflytande på investeringsverksamhetens storlek, är ett ständigt aktuellt och till stor del alltjämt olöst problem. Det är ju allmänt accepterat, att det i främsta rummet är fluktuationer i investeringsverksamhetens volym, som är avgörande för konjunktursvängningarna. Därav följer att en konjunkturförklaring värd namnet måste klargöra orsakerna till investeringarnas instabilitet. Ett antal faktorer kan uppräknas, som i hög grad måste antagas påverka lusten att företaga investeringar i lager, maskiner, byggnader, hit hör vinster och vinstutsikter, tillgång på kredit och räntenivå, omsättningens storlek och graden av kapacitetsutnyttjande. Faktorer av detta slag kan inte betraktas isolerade i deras verkningar på investeringsverksamheten, eftersom de står i mer eller mindre komplicerade inbördes sammanhang. Och bland dessa sammanhang ingår det samband, som uttryckes i accelerationsprincipen, som ett viktigt led. Det är nämligen tydligt att omfattningen av *nya investeringar* på olika områden, just därför att de resulterar i ökad produktionskapacitet »normalt» eller på någon sikt måste anpassas till *ökningen* i den faktiska efterfrågan på ifrågavarande produkter. Eftersom sparandet under rimliga förutsättningar tenderar att växa mer eller mindre parallellt med produktion och inkomster under en expansion (så var tydligen fallet i U.S.A. under 20-talet), bör investeringarna öka i samma takt för att expansion och goda konjunkturer skall bestå. En häremot svarande ökning i nyinvesteringarna förutsätter emellertid inte endast att den faktiska efterfrågan på varor och tjänster ökar utan att den ökar *med växande belopp* från period till period. Redan en avsaktning i stegringstakten hos efterfrågan kan enligt denna accelerationsprincip sålunda medföra en nedgång i behovet av nyinvesteringar, och konstant efterfrågan motsvaras teoretiskt sett av ett bortfall av hela behovet av nyinvesteringar på ifrågavarande områden. En sådan nedgång i behovet av nyinvesteringar behöver emellertid inte följas av en faktisk nedgång i investeringsverksamheten. Hålles denna uppe på högre nivå än som svarar mot behovet enligt accelerationsprincipen — t. ex. på grund av riklig tillgång på bankkredit eller höga vinster — bör följden i stället bli ett tillskott i produktionskapacitet, som förr eller senare resulterar i *överkapacitet*. När investeringsverksamheten väl börjat sacka efter i förhållande till den allmänna inkomst-

och sparandeutvecklingen, tenderar konjunkturen att försvagas, och man kan om man så vill uttrycka den växande instabiliteten som en tendens hos sparandet att överstiga investeringarna. När ökade lager (utöver planerad storlek) och överskottskapacitet på olika områden framtvingar reduktion i investeringsverksamheten, medför inkomstbortfall och vinstminskning ytterligare reduktion av efterfrågeökningen, eventuellt en total efterfrågeminskning. Konjunkturen har vänt, och man är inne i en spiral av sjunkande investeringsverksamhet, produktion och inkomster.

Ovanstående tillämpning av accelerationsprincipen (utbyggd med multiplikatorsamband)[1] utgör givetvis endast ett schema för en konjunkturteori. Det är dock den typ av konjunkturtolkning, som t. ex. *Alvin Hansen*[2] använder vid sin analys av amerikanska konjunkturcyklar och *J. R. Hicks*[3] i sin allmänna konjunkturteori. Vid ett studium av den faktiska konjunkturuppgången i U.S.A. 1921—29 gäller det att undersöka i vilken mån och på vad sätt tendenser av detta slag gjort sig gällande på olika områden av det amerikanska näringslivet. Bilden blir därvid givetvis ofantligt mycket mer komplicerad än den enkla konjunkturmodell, som ovanstående schema syftar till. Hänsyn skall tas inte bara till att relationerna mellan investeringsbehov, expansion av produktion och efterfrågan och faktisk investering varit vitt skiljaktiga mellan olika produktionsgrenar, utan också till sådana förhållanden som inverkan av ny teknik och nya varor, prisförändringar, kredittillgång, spekulation på fondbörsen o. s. v. Men trots alla dessa komplikationer kan man inte komma ifrån föreställningen, att de samband som accelerationsprincipen anger, spelat en utslagsgivande roll för den *växande instabiliteten under 20-talets amerikanska högkonjunktur*. Detta kan inte bevisas. Följande synpunkter avser endast att visa, att en sådan föreställning är plausibel.

De ackumulerade investeringsbehoven och den starka expansionen under 20-talets första år drev upp den totala byggnads- och investeringsverksamheten på en hög nivå, som å ena sidan var en nödvändig betingelse för de goda konjunkturerna men å andra sidan var avpassad för att möjliggöra en hög takt i den fortsatta expansionen av investeringar och konsumtion. När de ackumulerade behoven blev

[1] Multiplikatorteorien uttrycker möjliga samband mellan en förändring i investeringsverksamheten och därav följande förändringar i de totala inkomsterna. Se närmare härom i kap. 4, s. 107—120.
[2] Se t. ex. »Fiscal Policy and Business Cycles», New York 1941 eller »Business Cycles and National Income», New York 1951.
[3] A Contribution to the Theory of the Trade Cycle, Oxford 1950.

mindre trängande och innovationerna i varor och teknik successivt började ebba ut, var det naturligt, att en fortsatt hög nivå för investeringsverksamheten skulle komma att medföra överkapacitet på olika områden, om nämligen sparandet inte undergick en motsvarande begränsning. En sådan utveckling aktualiserades kanske tydligast inom bostadsbyggandet, där en topp nåddes redan 1925. Ökningen i antalet familjer började sjunka redan efter 1923. Men bostadsproduktionen fortsatte på rekordhög boom-nivå, resulterande i relativ mättnad och delvis i överkapacitet, vilket bl. a. kom till uttryck i ett starkt fall av hyrorna i städerna (med 15 % mellan 1924 och 1929). (Jämför på denna punkt med den motsatta utvecklingen i Sverige, kap. 3 s. 97.) Från 1926 undergick bostadsbyggandet en märkbar reduktion, vilken blev än mer framträdande mellan 1928 och 1929. Även på andra områden — byggnadsverksamhet för handel, järnvägar, elkraft — visade investeringsverksamheten liknande tendenser till stagnation och mättnad från mitten av 20-talet. Accelerationsprincipen kan ge en *ungefärlig* tolkning av hur på dessa områden — liksom i fråga om bilismen — en högt uppdriven investeringsverksamhet på längre sikt tenderade att leda till överkapacitet — ett läge som givetvis blev än mer påtagligt i och med konjunkturvändningen 1929. Under större delen av 30-talet förhindrade den överkapacitet, som uppkommit under 20-talet, en ordentlig återhämtning av byggnadsverksamheten.

### *Orsaker till 1929 års kris i U.S.A.*

Den från 1926 sjunkande tendensen hos byggnadsverksamheten — särskilt då bostadsbyggandet — utövade i och för sig en starkt konjunkturförsvagande effekt. Faktiskt försämrades konjunkturen dock inte i detta skede, men instabiliteten ökade. Högkonjunkturen hölls tills vidare uppe genom fortsatt ökning i konsumtion och investeringsverksamhet på kortare sikt (framför allt i lager och maskiner). En sådan förkortning i perspektiven synes ofta vara typisk för den sista fasen i högkonjunkturen. Den våldsamma aktiespekulationen under 1928 och 1929 kan sägas vara ett extremt uttryck för denna inställning av förväntningarna på kort sikt. De orimliga kurshöjningar, som den våldsamma spekulationen drev fram, var alldeles ur proportion till det faktiska vinstläget inom näringslivet och byggde på vad amerikanerna kallar »find a sucker»-psykologi: »Även om jag anser dessa kurser orimliga, skall jag hinna sälja

med vinst till någon annan, innan marknaden vänder.»[1] De stigande aktiekurserna bidrog utan tvivel både till att öka konsumtionen (spekulationsvinsterna gick till väldiga belopp) och blåsa upp investeringar på områden, där räntabilitetsutsikterna annars inte tedde sig lovande (t. ex. inom »public utilities»).

Spurten i konjunkturuppsvinget 1928—29, som i särskilt hög grad hänförde sig till en investeringsökning i lager och maskiner, var sålunda av ytterst labil karaktär. Tillväxtfaktorerna på längre sikt — betingade bl. a. av sammanhang, som anges av accelerationsprincipen — var av ovan angivna skäl väsentligt försvagade, vilket kom till klart uttryck i sjunkande byggnadsverksamhet. Den ovan på s. 23 diskuterade försämringen i det internationella konjunkturläget försvagade exportkonjunkturen och ökade importkonkurrensen, vilket framför allt kom till uttryck i tendenser till prisfall. Ökningen i investeringsvolymen mellan 1928 och 1929, som ju i stor utsträckning utgjordes av en ökning i lagren, var i hög grad instabil; en obestämbar del av lagerökningen var oavsedd och hänförde sig till en produktionsökning utöver löpande efterfrågan och kunde alltså betraktas som en följd av det diskuterade »överskottet» i produktionskapacitet. Slutligen byggde en sannolikt inte obetydlig del av löpande komsumtion och investering på vinster, vinstutsikter och kreditexpansion från det Monte Carlo, som fondbörsen i New York utgjorde.

I efterhand är det uppenbart, att det inte behövdes mycket av chock för att allvarligt störa en så labilt uppbyggd högkonjunktur. Enligt gängse indikatorer vände konjunkturen några månader före börskraschen; endast en relativt ringa dämpning i konjunkturutsikterna var tillräcklig för att få spekulationsbubblan att spricka. Liksom i fråga om inflation i varupriser levde spekulationsfebern på en ständigt fortsatt kursstegring; en stabilisering kunde inte ge jämvikt utan måste medföra dominans för baissespekulanter.

Mycket talar för riktigheten av uppfattningen att högkonjunk-

[1] Denna typ av spekulationsmentalitet, som var karakteristisk för aktiehandeln på New Yorks fondbörs i slutet av 20-talet, har utmålats på ett roligt sätt av *Keynes* i »The General Theory of Employment. Interest and Money», London 1936. Han liknar aktiespekulationen vid sällskapslekar av typen »Snap», Svarte Petter eller stoldans, där det gäller att säga »snap» i rätt tid, att lämna Svarte Petter till grannen, innan spelet är slut, eller tillförsäkra sig en stol, när musiken slutar. Det är vid köp av värdepapper under en hausse av 1929 års typ inte fråga om att rationellt bedöma en akties värde med hänsyn till förväntad avkastning på lång sikt; det gäller i stället att söka förutse vad de spekulerande i genomsnitt tror, att kursen skall bli. Se den svenska översättningen: Sysselsättningsproblemet, kap. 12, Stockholm 1945.

turens förlängning — bl. a. med stöd av lätt kreditpolitik 1927 — verkade försvårande på den följande krisen. Kapitalvärdenas orimliga stegring under högkonjunkturens sista fas medförde en väldig kreditgivning på basis av osunda värden, vilket underminerade den finansiella strukturen och medförde en extrem konjunkturkänslighet för en stor del av investeringsverksamheten. Aktiekursernas våldsamma nedgång under hösten 1929 skakade förtroendet och försämrade i hög grad möjligheterna att finansiera investeringsverksamheten. Därtill kom den överkapacitet, som den höga byggnadsverksamheten resulterat i på olika områden. När sedan efterfrågan på varor och tjänster väl börjat sjunka — och detta med stor snabbhet just på grund av kapitalvärdenas fall och spekulationsvinsternas förvandling till förluster — blev överkapaciteten än mer påtaglig. Denna kunde givetvis inte heller avvecklas annat än på lång sikt. Följden blev att investeringsverksamhetens snabba nedgång inte kunde hejdas, vartill kom att prisfallet ökade lusten att avveckla lager och skjuta upp utgifter.

Man kan knappast tala om någon konjunkturstabiliserande ekonomisk politik under denna tid. Genom räntesänkningar och lätt kreditpolitik sökte man på ett tidigt stadium — redan från slutet av 1929 — stimulera investeringsverksamheten. Någon positiv effekt kunde dock inte ernås under trycket av fallande vinster, sjunkande avsättningsmöjligheter och besvärande överkapacitet. Någon aktiv finanspolitik existerade inte; tvärtom reagerade den federala staten liksom delstaterna ungefär som privata företag, d. v. s. försökte skydda sin balans genom drastisk nedskärning av utgifter och t. o. m. i viss mån genom höjning av skatter. När den internationella valutakrisen från hösten 1931 även träffade U.S.A. och medförde guldutströmning, blev reaktionen åtstramat kreditläge och höjda räntor, vilket bidrog till att på detta stadium skärpa likviditetskrisen.

Med ledning av här anförda synpunkter skulle man kunna beteckna 1929 års kris som en *överinvesteringskris*. Den höga nivån hos investeringsverksamheten under ett antal år resulterade i en så snabbt växande kapacitet i fråga om bostäder, elkraft, olika varor och tjänster, att möjligheterna att vidmakthålla investeringarna så småningom på område efter område blev alltmer begränsade. Konjunkturdilemmat var bl. a., att den höga och växande investeringsnivå, som nåddes under första hälften av 20-talet, knappast var tillräcklig för att vid existerande sparbenägenhet nå och bibehålla vad man numera betecknar som hög eller full sysselsättning; såsom ovan framhållits var den amerikanska högkonjunkturen inte tillräckligt

hög för att via större import skapa internationell jämvikt i tillgång och efterfrågan på dollar. Man kan med samma utgångspunkt också hävda, att efterfrågeunderlaget på olika håll växte för långsamt, d. v. s. att sparandet växte för hastigt, och sålunda likväl använda beteckningen *underkonsumtionskris*. Dessa beteckningar leder emellertid lätt till en alltför enkelspårig konjunkturuppfattning. Det var dock fråga om ett ytterst komplicerat förlopp, där under expansionens gång nya investeringsmöjligheter ständigt dök upp på nya områden, kompenserande sinande möjligheter på gamla områden. Just den komplicerade och skiftande bilden gör, att man nog aldrig kan förklara, varför krisen just skulle inträffa under sommaren eller hösten 1929. En uppfattning, eventuellt byggd på ekonometrisk teori, att krisen var mer eller mindre oundviklig vid denna tid är en efterhandsklokhet, som inte säger mycket. Teorien kunde säkerligen lätt anpassas till att förlägga krisen till annan tidpunkt, t. ex. 1927 eller 1930. Teori och statistik ger sålunda inte ens i efterhand möjligheter till precision i konjunkturförklaringen. De ovan anförda teoretiska resonemangen belyser endast, hur och varför *instabiliteten* under 20-talets amerikanska högkonjunktur ökade starkt från 1926 och hur och varför den följande depressionen — när krisen väl inträffat — blev så djup och långvarig.

*Utvecklingsperspektiven på 30-talet.*

Den internationella ekonomiska utvecklingen under 1930-talet, räknat från den allmänna finans- och valutakrisen under sommaren och hösten 1931, har närmast fått karaktären av en ny epok med från 1920-talet delvis helt skiljaktiga tendenser. Medan 20-talets utveckling i betydande grad präglades av försök att återknyta till förkrigstidens normer, bröt man under 1930-talet definitivt med de traditionella aspekterna. Tendensen blev att varje land allt mer sökte sin egen väg: först för att komma ut ur depressionens arbetslöshet och reda upp sitt valutaläge och under senare delen av 30-talet för att ur försvars- och krigsberedskapssynpunkt stärka sitt ekonomiska oberoende av andra länder. Dessa mål och ambitioner kom delvis att sammanfalla och ledde utvecklingen i riktning mot autarki.

De ogynnsamma betingelserna för de internationella handels- och betalningsförbindelserna under 30-talet bestämdes — såsom ovan framhållits — i mycket hög grad av den amerikanska depressionen 1930—33 och av de bestående dåliga konjunkturerna i detta land under hela 30-talet. Visserligen hade de första symtomen på en sön-

derbrytning av det internationella valutasystemet, som tack vare speciella omständigheter fungerade på ett relativt tillfredsställande sätt under andra hälften av 20-talet, visat sig så tidigt som 1928 och 1929. Prisfallet på råvaror och jordbruksprodukter, som tog fart från 1928, skapade växande betalningsbalanssvårigheter för t. ex. Australien och olika länder i Sydamerika; vid slutet av 1930 hade exportpriserna från dessa länder fallit väsentligt mer än industriländernas exportpriser. Därtill kom den ovan berörda åtstramningen av den internationella kreditgivningen, särskilt från U.S.A:s sida. Som en föraning om 30-talets melodi genomförde vissa av dessa råvaruländer deprecieringar och valutakontroll redan i slutet av 20-talet.

*Den drastiska minskningen i tillgången på dollar* genom den amerikanska depressionen gav den definitiva stöten åt 20-talets ömtåliga jämvikt i det internationella handels- och valutasystemet. Några siffror kan vara belysande för storleksordningen av påfrestningen. Den amerikanska importvolymen reducerades ganska parallellt (procentuellt sett) med produktionsvolymen 1929—32. Men importvärdet föll väsentligt mer till följd av prisfallet — från 4 400 miljoner dollar 1929 till 1 300 miljoner dollar 1932. Samtidigt förvandlades en amerikansk nettoutlåning till utlandet på ett genomsnittsbelopp av nära 1 miljard dollar per år (1927—28) till en kapitalimport av storleksordningen 250 miljoner dollar 1932. Enligt föreliggande beräkningar reducerades tillgången på dollar för övriga länder från totalt 7 400 miljoner dollar i genomsnitt för åren 1927—29 till 2 400 miljoner dollar 1932—33 eller med mer än 2/3.[1]

Denna väldiga reduktion i tillgången på dollar för »världsmarknaden» medförde emellertid inte en dollarbrist av samma påtagliga slag som efter andra världskriget. Förklaringen är, att den amerikanska konjunkturnedgången drog med sig andra länders inkomster, produktion, sysselsättning och priser i allmän världsdepression och deflation. I markerad kontrast till utvecklingen efter andra världskriget (se kap. 6) var konjunkturerna i olika länder i hög grad *synkroniserade* under mellankrigsperioden. Minskad export till U.S.A. och andra länder försämrade konjunkturen inom resp. länder, vilket i sin tur gav upphov till minskad import, både till volym och priser. Just den ovan diskuterade invecklade multilateralismen i handels- och betalningsförbindelserna ökade konjunkturkänsligheten och påskyndade denna kumulativa process av successiva reduktioner i import och export. Eftersom exporten ofta tenderade att falla innan konjunkturför-

[1] Se *Hal B. Lary:* The United States in the World Economy, Washington 1943.

sämringen inom landet hunnit påverka importen, uppstod dock underskott i många länder i den löpande betalningsbalansen under denna kontraktionsprocess. Valutasvårigheter, som bl. a. yttrade sig i förluster av guld till U.S.A. och Frankrike, ökade deflations- och depressionstrycket. Och härtill kom de nervösa kapitalrörelserna, som i allmänhet ökade påfrestningarna just för de länder, som redan fått det svårt. Det var dessa snabba rörelser hos det korta »vagabondkapitalet», som via den första finanskrisen i Österrike med spridning över Tyskland till England utlöste den allmänna valutakrisen på sommaren och hösten 1931. Men innan dess hade den allmänna depressionen eliminerat underlaget för en internationell arbetsfördelning och undergrävt förtroendet för internationell långivning.

Enligt föreliggande beräkningar hade världshandelns volym fallit med omkring 25 % mellan 1929 och 1932. En återhämtning kom visserligen till stånd under 30-talet, men till skillnad från tiden före första världskriget och även från 20-talet släpade den totala volymen för den internationella handeln definitivt efter utvecklingen av produktionen inom resp. länder. Vid slutet av 30-talet låg världshandelns volym ännu ett stycke under 1929 års nivå, medan den industriella produktionsvolymen kommit omkring 20 % över det gamla toppläget. Denna eftersläpning för den internationella handeln var en given följd av alla de hinder för det internationella varuutbytet som växe upp under 30-talet.

Den mest generella orsaken till försämringen i betingelserna för handelsutbytet hänförde sig till själva depressionen. När de olika länderna överlag hade arbetslöshet och outnyttjad kapacitet måste intresset för internationell arbetsfördelning bli begränsat och sekundärt. Det gällde i första hand att sysselsätta de inhemska produktionsfaktorerna, medan importen kom att betraktas som en störande faktor för denna målsättning. Man fick i olika länder nationellt upplagda program för konjunkturpolitiken av en typ som helt skilde sig från tidigare erfarenheter. Expansionen av produktion och sysselsättning inom det egna landet blev i olika former och med olika medel målet för den ekonomiska politiken i en rad länder. Valutabekymmer verkade visserligen som hinder i en del länder men fick röjas undan med för 30-talet improviserade metoder.

De bedrövliga erfarenheterna av deflation och depression med arbetslöshet dominerade sålunda i allmänhet inställningen till de ekonomiska problemen under 30-talet. De strävanden, som trots all protektionism ändå fanns under 20-talet att skapa betingelser för friare handelsutbyte, rationellare arbetsfördelning mellan länderna

och stabilare valutasystem, blev nu mera sekundära problemställningar. Vi skall sedermera se hur ifrågavarande problem under tiden efter andra världskriget åter helt förändrat valör.

Det är inte möjligt att här ge en mer ingående skildring av 30-talets internationella konjunkturutveckling. På grund av ovan nämnda omständigheter blev konjunkturförhållandena väsentligt mer splittrade mellan länder och ländergrupper än tidigare, varför även en konjunkturdiskussion skulle behöva i högre grad än för 20-talet hänföra sig till utvecklingen i olika länder. Här skall endast några belysande faser i utvecklingen för vissa länder nämnas i största korthet.

*U.S.A.* sökte åstadkomma ett konjunkturuppsving genom en rad olika åtgärder, som — sedan den monetära krisen väl övervunnits — i första hand siktade mot att åstadkomma en höjning av prisnivån. Denna politik var därmed i hög grad nationellt inriktad; genom prishöjningsföreskrifter (NRA-lagstiftningen) och successiv höjning av guldpriset (depreciering av dollarn) siktade man mot att lösgöra den inhemska prisbildningen från den internationella deflationen. Återhämtningen efter den enastående djupa depressionen skedde visserligen i rask takt efter 1933, men expansionen förde såsom ovan framhållits inte upp produktionen till mer än 1929 års nivå ännu vid slutet av 30-talet, vilket — eftersom både befolkning och produktivitet stigit väsentligt — resulterade i en bestående hög arbetslöshet (9—10 miljoner 1939). Den låga produktions- och sysselsättningsnivån för det amerikanska näringslivet under 30-talet bestämdes framför allt av den i förhållande till 20-talet onormalt låga byggnads- och anläggningsverksamheten. Det är egentligen ganska fantastiskt, att volymen av byggnads- och anläggningsverksamheten vid slutet av 30-talet (medeltal för åren 1936—39) inte låg mycket över hälften av 1926 års nivå; bostadsbyggandet hade reducerats väsentligt mer. Kontrasten är frapperande mot den särskilt starka expansionen inom just byggnadsverksamheten i länder som England och Sverige. Några stora expansionsbehov, varken inom nya eller gamla produktionsgrenar, motsvarande dem som burit upp 20-talets goda konjunkturer i U.S.A., gjorde sig inte i högre grad gällande under denna epok. Konjunkturuppsvinget blev i stället i hög grad koncentrerat till konsumtionsvaruproduktionen.

Den karakteristiska instabiliteten i den amerikanska konjunkturen kom ånyo till uttryck i en häftig nedgång av produktion, sysselsättning och priser under 1937 framemot mitten av 1938. Konjunkturbakslaget hade föga likhet med 1929 års kris. Det var inte fråga om

något relativt mättnadstillstånd inom investeringsområdet. Snarare kan man finna en viss likhet med 1920 års kris. En snabb prisstegring från medio 1936 drev fram — och drevs fram av — en stark lagerinvestering, som efter prisstegringens upphörande utmynnade i en stockningskris. Härtill bidrog också en hastig åtstramning av kreditpolitiken och en minskning i statsutgifterna. Den mycket starka produktionsminskningen, som under andra halvåret 1937 i själva verket försiggick i hastigare takt än under den stora konjunkturnedgången 1929—32, förbyttes under senare delen av 1938 i en snabb återhämtning. Man fick åter belägg för tesen, att den amerikanska konjunkturens höga instabilitet verkade störande på den internationella handeln. Importen till U.S.A. föll med inte mindre än 1/3 från 1937 till 1938 (denna minskning var åter parallell med nedgången i industriproduktionen) och gick i första rummet ut över råvaruländerna, som kom i nya valutasvårigheter (medförande deprecieringar och valutakontroll).

*England* kastade loss från sina gamla frihandelstraditioner och införde ett icke oväsentligt tullskydd 1932. I England liksom i Sverige skapade deprecieringen jämte systematiskt bedriven lätt penningpolitik förutsättningar för ett starkt uppsving i hemmaindustrierna och byggnadsverksamheten. Stora investeringsbehov förelåg i England under 30-talet, delvis som minne av de relativt dåliga konjunkturerna under 20-talet, delvis som följd av den pågående expansionen, och dessa ökades ytterligare, när från 1936 en stark rustningskonjunktur lades ovanpå fredskonjunkturen.

I de länder, som längst höll fast vid guldet — *Frankrike*, *Holland*, *Belgien och Schweiz* — bedrevs under större delen av 1930-talet en kraftig deflationspolitik för att återvinna jämvikten mellan inhemska priser och kostnader och »världsmarknadsnivån». Den hotade bristen i betalningsbalansen och kapitalflykten framtvingade omfattande valuta- och handelsrestriktioner. Höjda tullar, invecklade kvotbestämmelser för importen och bilaterala avtal snörde in utrikeshandeln. Produktionsökningen hämmades under dessa förhållanden, och något egentligt konjunkturuppsving gjorde sig inte gällande, förrän en valutadepreciering genomförts och en prisstegring kommit i gång. I *Tyskland* fördes från 1933 en ekonomisk politik efter helt nya linjer. Upprustningen och autarkisträvandet föranledde en allt mer ingående reglering av såväl det inhemska näringslivet som valuta- och utrikeshandeln. Tysklands handel med olika länder, framför allt med grannländerna i öster och söder, snördes in i clearingavtalens tvångströja.

Den internationella konjunkturutvecklingen, som före förra världskriget och även under en stor del av 1920-talet hållits samman genom guldmyntfoten och den relativt fria internationella handeln, tenderade sålunda att under 30-talet brytas sönder i ett antal nationella konjunkturförlopp. Strävanden att utjämna brister i bytesbalanser mellan länder fick i långt mindre grad än på 20-talet stöd av anpassningar av pris- och inkomstnivåer eller av utjämnande kapitalrörelser. Ingripanden med bilaterala handelsavtal, kvoteringar och clearingarrangemang hörde till 30-talets arsenal — och blev en god skola för 40-talets mer målmedvetna insatser. Kapitalrörelserna, som helt dominerades av en enorm inströmning av flyktkapital till U.S.A., fyllde icke längre någon konjunkturutjämnande funktion. Vissa försök, särskilt då den nya amerikanska handelspolitiken från 1934, som avsåg att stegvis åstadkomma en mer omfattande och friare internationell handel, fick inte någon avgörande betydelse. De dåliga konjunkturerna och den höga arbetslösheten under 30-talets första hälft försämrade i hög grad betingelserna för en friare internationell handel. Det politiska lägets fortgående skärpning omöjliggjorde på ett senare stadium mer betydelsefulla ansatser till friare internationell arbetsfördelning. Följden blev också, som sagt, att världshandelns volym sackade avsevärt efter produktionen. Endast under den inflationsartade konjunkturuppgången 1936—37, kännetecknad av ökad knapphet på olika råvaror och halvfabrikat, steg behovet av internationellt varuutbyte på sådant sätt, att världshandelns volym undergick en mer beaktansvärd ökning, samtidigt som en svag tendens till handelspolitisk avrustning visade sig. Denna utveckling stod också i samband med de gamla guldländernas övergivande av guldmyntfoten, som hävde dennas depressiva och restriktiva tryck på handel och priser. Men det visade sig, att ifrågavarande utvecklingstendens endast var en tillfällig livsyttring av en svunnen epok. Efter det häftiga konjunkturbakslaget från hösten 1937 återtog utvecklingen den tidigare tendensen. Under det sista året före det nya världskrigets utbrott blev upprustningen en viktig bestämningsfaktor för den ekonomiska utvecklingen i ett stort antal länder.

KAPITEL 2

# Ekonomiska utvecklingstendenser i Sverige under mellankrigsperioden

*Inledning.*

Vid diskussionen av efterkrigstidens ekonomiska problem i Sverige har man gärna återvänt till erfarenheterna från 20- och 30-talen eller mellankrigsperioden som helhet. Ofta har utveckling och läge under dessa perioder betecknats som det mer eller mindre *normala.* Stegringstakt och nivå hos produktion och utrikeshandel under efterkrigstiden, prisrelationer, vinster i förhållande till omsättning o. s. v. jämföres med motsvarande uppgifter för mellankrigsperioden, och avvikelser betraktas gärna som någonting onormalt, som inte kan väntas bli bestående på längre sikt. I sådana sammanhang ges beteckningen normal inte så sällan betydelsen av ett *önskvärt tillstånd* — t. ex. i fråga om frihet för näringslivet från ingrepp, lägre skatter m. m. — Det händer emellertid också, att 20- eller 30-talen vid jämförelser med efterkrigsperioden betecknas som *avskräckande exempel* på onormala förhållanden, t. ex. med hänsyn till instabila konjunkturer, bestående hög arbetslöshet eller ojämn inkomstfördelning.

Redan med hänsyn till i diskussionen ständigt återkommande jämförelser av denna art är det sålunda nödvändigt, att efterkrigstidens erfarenheter av konjunkturer och ekonomisk politik studeras mot bakgrunden av en systematisk översikt av mellankrigsperiodens ekonomiska utveckling. Det finns utan tvivel ett behov av att veta, i vad mån mellankrigsperiodens utvecklingslinjer fortsatt eller kan spåras under efterkrigstiden, resp. i vilka avseenden nya tendenser gjort sig gällande. Förståelsen av efterkrigstidens problem bör kunna förbättras genom studier av likheter och avvikelser i förhållande till en gången epok, vars debet och kredit man i alla fall i någon mån kan bedöma.

Det är framför allt i följande avseenden, som mellankrigsperiodens erfarenheter behöver presenteras för närmare bekantskap.

1) Den kartläggning av *utvecklingstendenserna på längre sikt* — i fråga om produktion, utrikeshandel, inkomster och priser m. m. —

under 20- och 30-talen, som framlägges i detta kapitel, bör ge en utgångspunkt för intressanta frågeställningar beträffande motsvarande, givetvis ytterst preliminära observationer för efterkrigstiden. Det är därvid av intresse att studera om fortsättning, modifikationer och avbrott i tidigare rådande utvecklingstendenser finnes. Det är också av vikt att med utgångspunkt från dessa observationer undersöka i vad mån betingelserna för den ekonomiska expansionen i olika avseenden förändrats.

2) Erfarenheterna av *det svenska näringslivets konjunkturkänslighet* under mellankrigsperioden gav från början anledning till vissa farhågor för efterkrigstiden. Det visade sig emellertid, att konjunkturutvecklingen sedan andra världskrigets slut varit mycket skiljaktig från vad man väntade med ledning av mellankrigsperiodens erfarenheter. En sammanfattande studie av konjunkturkänsligheten under mellankrigsperioden bör därför ge en god utgångspunkt för en diskussion av efterkrigstidens delvis helt nya konjunkturproblem.

3) När den ekonomiska utvecklingen i Sverige studeras ur ovan angivna två huvudsynpunkter, kommer analysen att i hög grad referera till tvenne fundamentala bestämningsfaktorer eller betingelser för förloppet, nämligen å ena sidan *den internationella konjunkturutvecklingen* och å andra sidan den inom landet förda ekonomiska politiken. Det har ofta sagts och ibland även påvisats, att vi i Sverige inte har några egna konjunkturer eller prissvängningar, utan att de importeras från utlandet. I främsta rummet är det därvid de starka amerikanska konjunktursvängningarna, som synes vara bestämmande. Det är uppenbart, att även långsiktstrenderna i svensk produktion och utrikeshandel är betingade av den internationella handels utveckling och överhuvudtaget av produktions-, pris- och valutautveckling i ett stort antal länder. Det är därför nödvändigt att ställa in den svenska konjunktur- och långsiktsutvecklingen i sitt internationella sammanhang; en väsentlig del av skillnaden i konjunkturreaktioner hos det svenska näringslivet före och efter det andra världskriget bestämmes utan tvivel av de helt förändrade internationella betingelserna.

4) Hur den inom landet förda *ekonomiska politiken* skiftat från mellankrigsperioden till efterkrigstiden och därvid bestämts av resp. påverkat den ekonomiska utvecklingen på kortare och längre sikt, är ett huvudproblem i förevarande undersökning. Den ekonomiska politikens verkningar på utvecklingen kommer dock endast att mer sporadiskt beröras i detta och följande kapitel, och hänvisningar kommer i stället att ske till bokens andra del.

*Allmänna perspektiv på utvecklingen av produktion och levnadsstandard.*

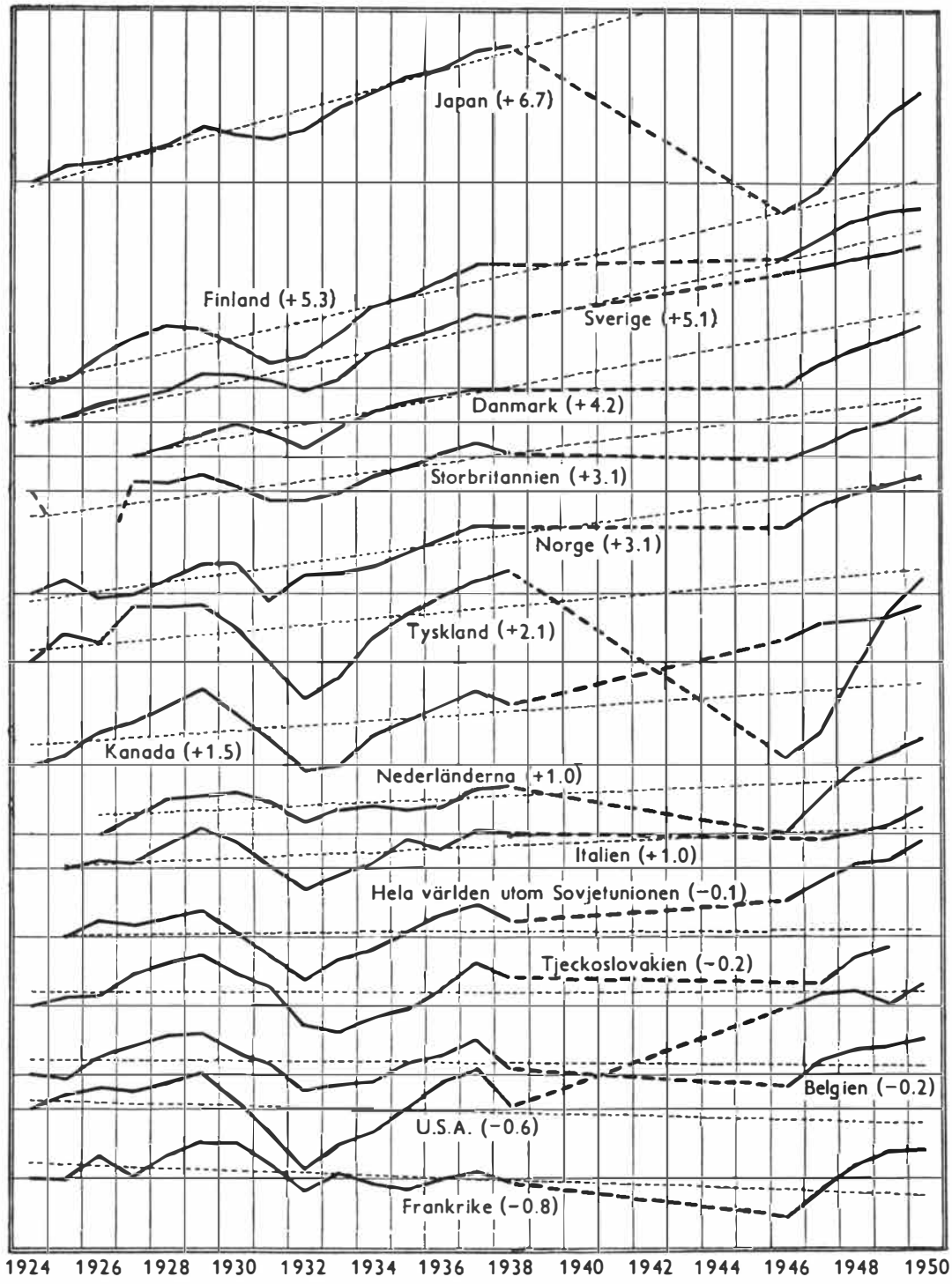
*Stegringstakten i produktionen.* I jämförelse med den samtidiga utvecklingen i flertalet övriga länder framstår takten i den svenska produktionsökningen under mellankrigsperioden som exceptionellt god. Även om ett antal länder kunde uppvisa en med Sverige jämförbar produktionsutveckling under 1920-talet *eller* under 1930-talet, hörde en stark uppgång under båda dessa decennier till undantagen. Som framgår av följande diagram över industriproduktionens utveckling, kunde av de medtagna länderna endast Japan och Finland visa ett bättre resultat för hela mellankrigsperioden. I jämförelse med produktionsutvecklingen i de stora länder, som betyder mest för den internationella handeln — England, U.S.A., Tyskland och Frankrike — framstår brantheten i den svenska produktionskurvan tydligt.

Takten i den svenska industriproduktionens volymökning motsvarar drygt 5 % per år eller omkring 60—65 % per årtionde.

Diagrammet visar även, att den svenska produktionskurvan behållit sin gynnsamma position under efterkrigstiden; endast U.S.A. och Kanada torde bland dessa länder uppvisa en större total ökning sedan åren före andra världskriget, men i stället hade dessa länder en mycket ogynnsam totalutveckling under mellankrigsperioden. På grund av gynnsamma allmänna betingelser visar den svenska produktionskurvan över hela 25-årsperioden 1924—50 ett väsentligt bättre totalresultat än flertalet övriga länder. Det bör tilläggas, att diskussionen här endast gällt industriproduktionen och att några slutsatser inte utan vidare kan dras beträffande den allmänna ekonomiska utvecklingen. Den reala nationalinkomsten kan sägas vara det mest omfattande måttet på ekonomisk utveckling. Nationalinkomstjämförelser mellan länder hör emellertid till de mera vågsamma bland statistiska äventyr, detta såväl på grund av förekommande stora olikheter i inkomstbegrepp som till följd av skiljaktiga beräkningsmetoder och olikartat statistiskt material. Man rör sig på säkrare mark, när jämförelsen begränsas till industriproduktionen, och eftersom endast industriländer jämföres, torde slutsatserna utan kvantitativ precision i stort sett även gälla den allmänna ekonomiska utvecklingen.

*Diagram 2. Industriens produktionsvolym i olika länder 1924—50. Index: begynnelseåret = 100. Logaritmisk skala.*

Inom parentes angives för mellankrigstiden genomsnittlig procentuell förändring per år.




Den totala produktionen i Sverige uppvisade både under 1920- och 30-talen en relativt god stegringstakt. Man möter ibland den uppfattningen, att uppgången i den reala nationalinkomsten och förbättringen i levnadsstandarden under denna tid försiggått i stort

sett i lika snabb takt som under de »gamla goda» decennierna före första världskrigets utbrott. Tillgängliga statistiska serier över nationalinkomst, priser och befolkning tyder dock på, att detta omdöme måste begränsas till höjningen av levnadsstandarden per individ, medan både den totala nationalinkomsten och produktiviteten snarast synes ha stigit något långsammare under mellankrigstiden än före första världskriget. Innan vissa uppgifter lämnas, som kan belysa dessa frågor, bör emellertid några ord sägas om innebörden av ifrågavarande statistik och jämförelsemöjligheterna mellan olika perioder.

*Varning för nationalinkomststatistik.* Följande framställning bygger på tillgängliga beräkningar över utveckling av nationalinkomst och priser. Man bör ständigt hålla i minnet, att dessa beräkningar bygger på ett till stora delar mycket skröpligt statistiskt material. Underlaget för nationalinkomstberäkningarna var under mellankrigsperioden väsentligt sämre än det är f. n., och detta gäller givetvis i än högre grad beräkningarna för tiden före 1914. Och vi vet, att även med det statistiska material, som står till buds för nationalinkomstberäkningar för de senaste åren, är felmarginalerna betydande (se kap. 11). Samma reservationer gäller beräkningarna över prisutvecklingen, närmast levnadskostnaderna.

Den reala nationalinkomsten har i huvudsak framräknats genom division av index för inkomstutvecklingen med levnadskostnadsindex. Någon annan metod för elimenering av effekten av allmänna prisnivåförskjutningar på nationalinkomstutvecklingen har inte stått till buds. Det är uppenbart, att felmarginalerna måste bli stora, när kvoten tas av två osäkra indexserier. Det finns anledning hoppas, att resultaten inte blir alltför missvisande under perioder av relativt lugn prisutveckling; decennierna före första världskriget och mellankrigstiden (om åren 1919—22 uteslutes) var sådana perioder.

Produktiviteten för samhället i dess helhet definieras i följande resonemang som identisk med den reala nationalinkomsten per sysselsatt individ. Här föreligger en ytterligare svaghet i materialet. Vi känner inte utvecklingen av antalet sysselsatta (än mindre antalet arbetade timmar, som vore idealet) utan måste nöja oss med antalet personer i de arbetsföra (produktiva) åldrarna räknade mellan 15 och 65 år. Stora felkällor föreligger här med hänsyn till okända förskjutningar i proportionerna mellan aktiva och passiva inom olika åldrar och näringsgrenar under dessa perioder.

Det är i allmänhet omöjligt att bedöma i vilken grad eller ens i vilken riktning nämnda felkällor förändrar nedan anförda resultat. Så mycket är klart, att några säkra och exakta omdömen inte kan

fällas t. ex. om hur produktivitet och levnadsstandard stigit mellan 1890 och 1939. F. ö. blir nog sådana omdömen i huvudsak meningslösa redan av det skälet, att varornas kvalitet och sammansättningen i konsumtionen i hög grad ändras under en så lång period, och detsamma gäller människorna själva, deras värdering av varorna, deras levnadsvanor och attityder till arbete, konsumtion och sparande. Följande jämförelser är blygsammare i problemställning och i användningen av det statiska materialet. Det gäller endast att utröna *stegringstakten i* genomsnitt per år under vissa begränsade perioder och sedan göra jämförelser på denna grundval mellan dessa perioder. Men ändå bör resultaten — med hänsyn till det svaga statistiska materialet och de osäkra beräkningsmetoderna — behandlas med största försiktighet och med all reservation.

*Produktivitetens stegring före och efter första världskriget.* Enligt föreliggande, med nödvändighet mycket ungefärliga beräkningar för den totala reala nationalinkomsten får man en genomsnittlig stegringstakt per år med 3,3 % under perioden 1896—1914 och med 2,8 % under mellankrigsperioden.[1] Skillnaden i utveckling mellan dessa perioder utjämnas i huvudsak, om nationalinkomsten räknas per capita av hela befolkningen eller per konsumtionsenhet; resultatet blir en genomsnittlig ökning under bägge perioderna med omkring 2,3 % per år. Denna utjämning beror på att ökningstakten (i procent) för den totala befolkningen (liksom för antalet konsumtionsenheter) endast var hälften så stor under mellankrigsperioden som under decennierna närmast före det första världskriget.

I fråga om produktiviteten mätt som den totala produktionen (reala nationalinkomsten) per individ av den arbetsföra befolkningen synes tillgängligt material närmast peka på en viss försämring för mellankrigsperioden i jämförelse med förkrigstiden. Den produktiva befolkningen steg nämligen — såsom framgår av sammanställningen på s. 51 — i ungefär samma takt under bägge jämförelseperioderna. Man får på grundval av dessa uppgifter en genomsnittlig produktivitetsstegring av 2,0 % per år under mellankrigsperioden mot 2,4 % under förkrigstiden. Denna skillnad bör med hänsyn till följande omständighet snarast vara en underskattning, nämligen om man beaktar, att det under decennierna före första världskriget försiggick en betydande successiv förkortning av den tidiga industrialismens orimligt långa arbetsdag. För industrien uppskattas denna ar-

[1] Se *Lennart Fastbom:* Några trendstudier kring Sveriges ekonomiska utveckling. *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 10.* Följande diskussion om trendutvecklingen bygger i hög grad på de forskningsresultat, som där redovisas.

betstidsförkortning till närmare 10 % sedan 80-talet och fram till tiden före första världskriget,[1] inom jordbruket skedde sannolikt en starkare förkortning av den tidigare gänse 12—14 timmar långa sommararbetsdagen. Någon motsvarande allmän förkortning av arbetstiden skedde inte under den här betraktade delen av mellankrigsperioden, nämligen räknat från början av 20-talet. Det stora steget togs ju vid övergången till 8 timmars arbetsdag 1919—20 men därefter synes arbetstiden per anställd inte ha undergått någon nämnvärd ytterligare minskning.[2] Beaktas denna skillnad i arbetstidens utveckling under ifrågavarande jämförelseperioder, ökar skillnaden i produktivitetstrenden utöver ovan angivna siffror. Göres en mycket ungefärlig justering av produktivitetstrenderna med hänsyn till arbetstidsutvecklingen, varvid sålunda produktiviteten hänföres till »arbetad timme» i stället för antal sysselsatta,[3] skulle nämligen skillnaden bli så stor som 1 % (2,8 % för förkrigstiden och 1,8 % för mellankrigstiden).

Det är givet, att man inte får fästa stor vikt vid försök till precisioner av detta slag. Beräkningarna grundar sig på ett bristfälligt material och metoderna för kalkylerna kan kritiseras ur olika synpunkter (se ovan). Resultatet, att produktiviteten uppvisade en långsammare stegringstakt under mellankrigsperioden än under tiden före 1914, är dock i och för sig inte förvånande. För en rad industriländer har det sålunda konstaterats, att den reala nationalinkomsten påtagligt retarderat under senare decennier i jämförelse med den tidigare industrialismens höga expansionstakt.[4] I många fall hade denna retardation inträffat redan före första världskriget, t. ex. för Frankrike och England, ja att döma av gängse beräkningar i viss mån även för Tyskland och U.S.A. Men starkt markerad blev av-

[1] Se *Gösta Bagge, Erik Lundberg och Ingvar Svennilson:* Wages in Sweden 1860—1930, London 1933, del 1, s. 59.

[2] För lantarbetare trädde en lag om förkortad arbetstid i kraft från 1936. Semesterlagen av 1938 synes inte i nämnvärd grad ha påverkat den faktiskt redovisade arbetstiden per år.

[3] Det bör ihågkommas att beräkningen hela tiden hänför sig till antalet personer i åldersgrupperna mellan 15 och 65 år.

[4] Stimulerande men ytterst lättsinniga jämförelser mellan utveckling och nivå för olika länders reala nationalinkomst göres i *Colin Clark's* bok: The Conditions of Economic Progress, London 1940, särskilt kap. IV. *Kuznets'* undersökningar för U. S. A. demonstrerar en påtaglig retardation i stegringen av reala nationalinkomsten per capita från sekelskiftet, och detta även om 30-talets extrema stagnationsskede uteslutes. Samma retarderingstendens synes gälla för flera andra av Västeuropas industriländer och var som känt särskilt påtaglig i fråga om Frankrike. Kuznets och Burns har funnit signifikativa trendcyklar på omkring 20 år i stegringstakten för den reala nationalinkomsten i U. S. A. Se *Simon Kuznets:* Secular Movements in Production and Prices, Boston och New York 1930, och *Arthur F. Burns:* Production Trends in the United States since 1870, New York 1934.

saktningen i takten hos framåtskridandet i allmänhet först under mellankrigstiden. Det vore ju inte märkvärdigt, om denna periods djupa depressioner, dess återkommande kaos på penningväsendets område och de särskilt under 30-talet växande hindren för den internationella handeln skulle ha betytt väsentliga försämringar i betingelserna för det allmänna ekonomiska framåtskridandet. Och det var naturligt, att utvecklingen i Sverige — även om den tedde sig relativt gynnsam — i hög grad måste influeras av de i jämförelse med tiderna före första världskriget utpräglat instabila ekonomiska och politiska förhållandena i världen omkring oss.

*Levnadsstandard och arbetstidsförkortning.* Det kan vara av intresse att göra ytterligare en reflexion beträffande den allmänna ekonomiska utvecklingen under mellankrigsperioden. Ovanstående resonemang om den observerade retardationen hänförde sig i första rummet till produktiviteten — totala produktionsvolymen per person i åldern 15—65 år resp. per arbetstimma. Den reala nationalinkomsten per capita skulle däremot enligt föreliggande uppgifter (tack vare en gynnsam befolkningssituation) visat en snabbare stegringstakt under mellankrigstiden. Man vill gärna betrakta en indexserie för den reala nationalinkomsten som ett sammanfattande mått på levnadsstandardens eller t. o. m. den allmänna välfärdens utveckling. Bortsett från alla de reservationer, som ett sådant begrepp ger anledning till, finnes det vid en jämförelse mellan här ifrågavarande perioder emellertid en speciell »välfärdsfaktor» som inte ingår i realinkomstmåttet men som är av stor betydelse. Liksom vid bedömningen av produktivitetsutvecklingen borde nämligen även vid realinkomstjämförelser hänsyn tas till att den materiella standardhöjningen under decennierna före första världskriget skedde parallellt med en fortskridande *ökning av fritiden.* Det är inte orimligt att räkna med att varje timmas ökad ledighet och minskad arbetstid ur den enskilde individens synpunkt hade i stort sett samma värde som den sista timmens arbetsinsats. I den mån de enskilda individerna emellertid inte hade fritt val mellan arbete och fritid utan drevs att arbeta en längre arbetsdag än de önskade, då låg den sista arbetstimmens subjektiva avkastning kanske under det potentiella värdet av ökad fritid för denna marginella timme (eller halvtimme). Slutsatser av detta slag bottnar visserligen i ett metafysiskt välfärdsresonemang av tvivelaktig innebörd, men man kan nog också finna ett mått av »common sense» i denna tanke. Det finns ju ingen marknadsprisbildning på fritid, så dess värde kan inte beräknas och infogas som andra nyttigheter i ett mått på levnadsstandarden. Å andra

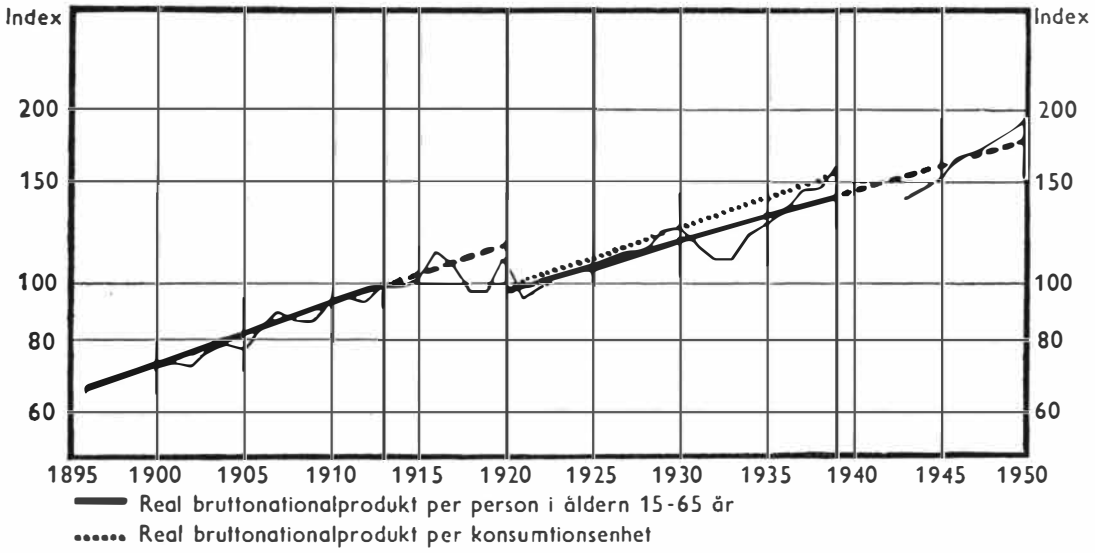
sidan har vi en känsla av att en bedömning av levnadsstandardens utveckling under t. ex. tiden 1890—1914 utan hänsyn till den betydande vinsten för den enskilde individen i ökad fritid skulle bli missvisande. Vi tror oss veta, att folk i regel ansåg att arbetstiden var för lång under denna tid, annars skulle strävandena att förkorta den inte ha varit så intensiva — för att slutligen resultera i införandet av 8-timmars arbetsdag.[1] Det skulle ur dessa synpunkter sålunda inte vara orimligt att räkna upp nationalinkomstsiffrorna per capita med hänsyn till »välfärdstillskottet» från förkortad arbetstid i ungefärlig proportion till denna förkortning. Resultatet av kalkylen skulle bli, att mellankrigsperioden — om 1920 års »engångsvinst» utelämnas — även i fråga om ökningen i allmän levnadsstandard, inklusive ett »välfärdstillskott» i ökad fritid, visat någon retardation i jämförelse med decennierna före första världskriget.

*Världskrigens försenande verkan på framåtskridandet.* Det bör slutligen observeras (se diagram 3), att det första världskriget medförde ett långvarigt avbrott i framåtskridandet. För Sveriges vidkommande visar diagrammet att förkrigstrenden för den reala nationalinkomsten i dess läge år 1915—16 (då kurvan för reala nationalinkomsten per yrkesverksam låg över trendlinjen) inte passerades av mellankrigsperiodens trendlinje förrän 1923—24; här skulle det alltså vara fråga om en *försening* av utvecklingen med bortåt 8 år. Nu måste man givetvis vara ytterligt försiktig med omdömen av detta slag; möjligheterna att mäta volymförändringar mellan perioder skilda åt av ett världskrigs väldiga omkastningar i pris- och konsumtionsförhållanden måste alltid bli mycket vanskliga. Att precisera förseningen till just 8 år är sålunda tvivelaktigt. Men tydligt är, att ett långvarigt avbrott i framåtskridandet faktiskt ägde rum, som inte endast hänförde sig till själva krigsperioden. Detta bekräftas också av de något mer tillförlitliga indextalen för industriens produktionsvolym; 1915—16 års produktionsvolym återuppnåddes faktiskt först omkring 1924—25. Utvecklingen under och efter andra världskriget står i intressant kontrast till detta förlopp. Under början av själva krigsperioden var utvecklingen visserligen väsentligt ogynnsammare än under första världskriget, särskilt eftersom den hårdare avspärrningen från handelsförbindelser västerut den gången skedde

[1] Samtidigt ansåg man ju att lönerna per timme var för låga. Några statiska jämviktsvillkor kan tydligen inte läggas till grund för kalkylen. Vore arbetstiden längre än optimalt, borde arbetstidsförkortning föredras trots minskning av löneinkomsterna. Om däremot lönehöjning vore det primära önskemålet, borde man gå med på förlängning av arbetstiden vid given lön per timme.

först mot krigets slut (1917) mot redan under det första krigsåret (våren 1940) under andra världskriget. Men i stället började återhämtningen redan under början av andra världskriget (från 1941 eller 1942), och en fortskridande förbättring har sedan pågått i huvudsak *utan avbrott* under efterkrigstiden. Den industriella produktionsvolymen hade därigenom redan 1944 passerat 1939 års nivå och någon paus i expansionen har inte uppstått efter andra världskriget förrän vid 1952 års konjunkturbakslag. Diagrammet synes visa, att i motsats till utvecklingen efter första världskriget kunde expansionen efter 1945 knyta an vid och t. o. m. passera förkrigstrenden. Dessa förhållanden kommer att närmare diskuteras i kap. 7.

*Diagram 3. Produktivitetsutvecklingen i Sverige 1896—1950. Index: 1913 = 100. Logaritmisk skala.*




*Betydelsen av förskjutningar i befolkningens åldersfördelning.* Av ovanstående diskussion har framgått, att befolkningsutvecklingen utgjorde en särskilt gynnsam betingelse för realinkomsternas och därmed levnadsstandardens höjning under mellankrigsperioden. Mellankrigsperioden blev ur denna synpunkt »den bästa av möjliga världar»: de fram till mitten av 30-talet snabbt sjunkande födelsetalen medförde, att andelen barn av befolkningen var fallande, samtidigt som detta tills vidare även var fallet med andelen åldringar till följd av att under denna tid relativt små årskullar passerade 65-årsstrecket. Följden blev, att 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 folkmäng-

den. Detta framgår av följande sammanställning (stegring i procent per år):

| | Ökning i procent per år | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 1896—1913 | 1920—1939 | 1939—1945 | 1945—1950[1] |
| Produktiv befolkning (ålder 15—65 år).. | 0,9 | 1,0 | 0,5 | 0,5 |
| Total befolkning .... | 0,8 | 0,4 | 0,9 | 1,1 |

[1] Immigrationsöverskottet, som under och efter andra världskriget var onormalt högt, utgör för perioden 1945—50 ungefär 1/4 av den totala folkmängdens och 3/4 av den produktiva befolkningens tillväxt.

Det är av vikt att lägga märke till denna för levnadsstandardens utveckling gynnsamma befolkningssituation under mellankrigsperioden. Denna var unik, vilket alltid måste beaktas vid jämförelser bakåt och framåt i tiden. Under 40- och 50-talen råder ett omkastat förhållande mellan utvecklingen av aktiv och total befolkning; den förra stagnerar i huvudsak, medan den senare fortsätter att växa, fast i långsam takt.

Betydelsen av befolkningens åldersförskjutning som betingelse för den ekonomiska utvecklingen framgår tydligt av följande sifferexempel.[2] En ökning av produktiviteten (den reala nationalinkomsten per individ i arbetsför ålder) med 2,4 % om året, vilket ungefär motsvarar den faktiska tillväxttakten under förkrigstiden, tillät under perioden 1896—1913 en ökning av levnadsstandarden (här den reala nationalinkomsten per capita) med ungefär samma procenttal per år. Under mellankrigstiden skulle samma produktivitetsökning på grund av den diskuterade förskjutningen i befolkningens åldersfördelning ha tillåtit en ökning i levnadsstandarden med ungefär 3,0 % per år. (Faktiskt var den dock, som ovan framhållits, endast ca 2,6 % och produktivitetsökningen 2,0 % per år.) Beaktas i detta räkneexempel det förhållandet, att för efterkrigstiden den tidigare gynnsamma proportionen mellan den produktiva och den totala befolkningen förbytts i sin motsats och att den totala befolkningen de närmaste decennierna kan väntas komma att växa snabbare än den produktiva befolkningen, skulle en produktivitetsökning på 2,4 % om året under perioden 1950—60 under i övrigt oförändrade betingelser endast medgiva en stegring av levnadsstandarden med 2,2 % per år; en produktivi-

[2] Med vissa modifikationer är följande resonemang hämtat från *Fastboms* a. a. s. 19.

tetsökning i mellankrigstidens takt skulle tillåta en höjning av levnadsstandarden med endast 1,8 % per år. Med given produktivitetsutveckling skulle sålunda »utrymmet» för stegring i levnadsstandard i genomsnitt per år bli omkring 30 % lägre under innevarande efterkrigstid än under mellankrigsperioden. — Betydelsen av dessa förhållanden för den ekonomiska expansionens möjligheter diskuteras närmare i kap. 14.

*Betingelser för produktivitetsutvecklingen.*

En viktig men ytterst komplicerad fråga är, *hur* den »konstaterade» produktivitetsstegringen uppstått. Produktivitetsstegringen är nämligen inte någon enkel, mer eller mindre mekaniskt fortgående process utan den betingas och »bestämmes» av en rad faktorer. Bland dessa faktorer brukar i första rummet nämnas dels tekniska förbättringar och »innovationer» inom olika områden, dels kapitalbildningen, som till stor del gått hand i hand med teknikens utveckling.

*Teknik och kapitalbildning.* Något statistiskt mått på den tekniska utvecklingstakten finns givetvis inte. Man får nöja sig med att konstatera att denna under mellankrigsperioden tagit olika former: nya och rationellare produktionsmetoder, nya och billigare varor att tillfredsställa gamla och nya behov, rationellare försäljnings- och transportmetoder o. s. v. En rad gynnsamma betingelser kan sägas ha varit verksamma under 20- och 30-talen. Det första världskriget medförde — liksom det andra — ett påskyndande av »uppfinnarverksamheten» på olika områden, som mognade ut i fredlig tillverkning under 20-talet. Arbetstidsförkortningen och den i samband därmed stående väldiga höjningen av timlönerna (också i förhållande till priserna) framtvingade radikala rationaliseringsåtgärder. Vidare må som exempel nämnas den revolution i transportväsendet, som ägde rum genom bilismens snabba utveckling och elektrifieringen, som gav möjligheter till arbetsbesparande produktionsmetoder även vid små företag.

Den snabba tekniska utvecklingen förutsatte givetvis en betydande investeringsverksamhet i nya fabriker, maskiner, kraftverk, bilar, fartyg, vägar m. m. Väldiga förändringar i tillverkningens och handelns organisation och försäljningsmetoder medförde vid sidan av stora behov av arbetskraft (tjänstemän) också omfattande nyinvesteringar i kontor, lagerlokaler och butiker. Samtidigt nödvändiggjorde själva den ekonomiska expansionen, oberoende av teknikens utveckling, en utvidgning av produktionsapparaten mer eller mindre paral-

lellt med tillskottet i befolkningen och med antalet sysselsatta. Kapitalet behövde — för att tala med Wicksell — växa både på höjden och på bredden; d. v. s. utvecklingen innebar med all sannolikhet en ökning i »kapitalvolymen», som gick snabbare än stegringen i sysselsättningen. Nu finns det inga statiska mått på utvecklingen av den totala »kapitalvolymen» i det svenska samhället; sådana mätningar, som faktiskt göres i vissa länder, bör betraktas med stor misstänksamhet, då begreppet total kapitalvolym är mycket svårbestämbart och tillgänglig statistik är, lika osäker som ofullständig. En antydan om ökningen av kapitalvolymen per arbetare får man av antalet »installerade hästkrafter» inom industrien (enligt industristatistiken); antalet installerade hästkrafter per sysselsatt arbetare var sålunda 2,5 år 1913, 3,3 år 1920, 4,3 år 1930, 5,2 år 1939 och 6,7 år 1949.

Vi får i övrigt nöja oss med att konstatera, att såvitt man kan döma av föreliggande nationalinkomstberäkningar, låg den totala investeringsverksamheten i genomsnitt under mellankrigstiden på i stort sett samma nivå i förhållande till nationalinkomsten som före 1914. Och denna investeringsverksamhet resulterade i den utvidgning och förbättring i produktionsapparat, bostadsbestånd, socialt kapital (skolor, sjukhus m. m.), som var en nödvändig grund för den konstaterade produktions-, produktivitets- och levnadsstandardhöjningen.

*Expansionens överflyttningsvinster.* När man nu sammanfattningsvis talar om en ökning i den reala nationalinkomsten med omkring 70 % under hela mellankrigstiden och en stegringstakt i den totala produktiviteten (mätt som den reala nationalinkomsten per individ i åldern 15—65 år) med 20—25 % per decennium, så kan en sådan expansion inte bara förklaras av teknisk utveckling och kapitalbildning ledande till produktions- och produktivitetsökning inom en rad olika grenar av industri, jordbruk, handel o. s. v. Som en viktig faktor tillkommer nämligen vad man brukar kalla överflyttningsvinster vid överföring av produktionsfaktorer från mindre till mera »produktiva» näringsgrenar. Den viktigaste källan till sådana överflyttningsvinster har utan tvivel varit överföringen av arbetskraft från jordbruket till industrien och andra stadsnäringar — både relativt och absolut. Vid under mellankrigsperioden gällande prisrelationer rådde en mycket stor löne- och lönsamhetsklyfta mellan jordbruket och flertalet övriga näringar. Netto- eller förädlingsvärdet per enhet av inom jordbruket sysselsatta produktionsresurscr var med andra ord i genomsnitt väsentligt lägre än motsvarande nettovärden inom industri, handel, byggnadsverksamhet. Den snabba expansio-

nen av »stadsnäringarna» under mellankrigstiden byggde i stor utsträckning på en överföring av arbetskraft från jordbruket, som inte endast tog befolkningstillskottet i de produktiva åldrarna utan därutöver även innebar en absolut minskning i denna befolkning. Mellan 1930 och 1940 minskade sålunda den yrkesverksamma manliga befolkningen inom jordbruket med 4 %, samtidigt som den ökade med närmare 20 % inom övriga näringsgrenar.

För att belysa den möjliga storleksordningen av ifrågavarande överflyttningsvinst för den totala produktivitetsutvecklingen kan det vara rimligt att söka utgångspunken i gängse nationalinkomstberäkningar och därvid i de nettovärdebidrag till nationalinkomsten, som dessa bygger på. Det bör dock understrykas, att vår kunskap om olika näringsgrenars nettobidrag till nationalinkomsten tyvärr är bristfällig och osäker inom vida marginaler; detta framgår av följande.

*Exkurs om beräkningsmetoder.* Bidraget till nettonationalinkomsten från en viss näringsgren utgöres i princip av summan av löner, räntor samt företagarinkomster och vinster inom näringsgrenen. Bidraget till bruttonationalprodukten inkluderar dessutom avskrivningar samt utgifter för underhåll o. dyl. Tillgängliga statistiska uppgifter, som kan läggas till grund för dylika beräkningar, är i regel synnerligen ofullständiga och därtill högst svårjämförbara.

I vissa fall har man i de beräkningar, som här utnyttjats, direkt kunnat uppskatta de eller vissa av de nyss uppräknade posterna, som ingår i »bidragen». I andra fall har man utgått från produktionens bruttoförsäljningsvärde inom resp. näringsgren och sedan därifrån dragit bort utgifter för råvaror, bränslen, tjänster från andra näringsgrenar etc., samt då det gäller bidragen till nettonationalinkomsten även kapitalförslitningen, varvid »bidragen» erhållits som en restpost. Storleken av dessa avdrag har stundom bedömts på grundval av speciella undersökningar om utgifternas fördelning. I andra fall har de uppskattats genom att produktion och import av råvaror etc. med hänsyn till användningen har fördelats på näringsgrenar.

I många fall finnes ett någorlunda vederhäftigt utgångsmaterial endast för något eller några enstaka år. På grundval av tillgängliga uppgifter har man sedan varit tvungen att konstruera fram värden även för övriga år under antagande om vissa regelbundna utvecklingsförhållanden eller ibland om ett oförändrat förhållande mellan nettobidrag och avdragsposter.

Helt naturligt måste den statistiska osäkerheten i beräkningarna av de olika näringsgrenarnas bidrag till nationalinkomsten under sådana förhållnaden bli betydande; detta gäller i särskilt hög grad

beräkningen av bidragen till *netto*nationalinkomsten, för vilken man också tvingas uppskatta kapitalförslitningen.

*Räkneexempel belysande »produktivitetsvinsten» av arbetskraftens överflyttning från jordbruk till stadsnäringar.* De i sammanställningen nedan angivna nettovärdena för jordbruket är utan tvivel underskattade i jämförelse med motsvarande bidrag från industri och andra näringar. Sådana omständigheter som att naturainkomster brukar bli för lågt värderade, en del biinkomster för den jordbrukande befolkningen ej ingår, prisläget allmänt taget är lägre på landsbygden än i städerna, pekar i denna riktning. Följande kalkyl får därför endast tas som ett *räkneexempel* avsett att belysa den vinst i total produktivitet, som omflyttningen av den produktiva befolkningen mellan näringsgrenar under decennierna 1920—50 skulle ha medfört, *om* ur nationalinkomstberäkningarna hämtade nettovärden per sysselsatt vore representativa. Uppgifterna om antalet yrkesverksamma bygger på folkräkningarna med ungefärliga korrektioner för förändringar i beräkningsgrunderna.

*Nettovärde per yrkesverksam av befolkningen (i kronor) och befolkningens yrkesfördelning (procentuell fördelning av antalet yrkesverksamma).*

| | Jordbruk med binäringar | | Industri | | Byggnadsverksamhet | | Övriga näringsgrenar | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | kr. | % | kr. | % | kr. | % | kr. | % |
| 1910..... | 870 | 45,2 | 1 880 | 27,2 | 2 870 | 3,2 | 2 800 | 24,4 |
| 1930..... | 1 200 | 32,3 | 4 270 | 28,6 | 3 160 | 5,7 | 4 360 | 33,4 |
| 1939[1]..... | 1 850 | 27,5 | 5 590 | 29,8 | 5 300 | 6,5 | 4 690 | 36,2 |
| 1949[2]..... | 5 780 | 21,8 | 10 830 | 31,1 | 9 800 | 7,8 | 12 000 | 39,3 |

Uppgifterna om antalet yrkesverksamma i de olika näringarna bygger för perioden 1910—40 på *folkräkningarna.* För den kvinnliga yrkesverksamheten inom jordbruket har bedömningsgrunderna dock successivt förändrats och därför har vissa korrigeringar måst införas. För 1930 och 1940 har kvinnliga medhjälpande familjemedlemmar inom jordbruket ej medtagits och för 1910 har antalet yrkesverksamma reducerats i motsvarande utsträckning. Befolkningens yrkesfördelning år 1949 bygger på inom Industriens utredningsinstitut för *1950 års långtidsutredning (S. O. U. 1951: 30)* gjorda preliminära uppskattningar samt beräkningarna i *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 12.*

[1] För 1939 års nettovärden har 1940 års befolkningsfördelning använts.
[2] För 1949 gälla bruttovärden, d. v. s. avdrag har inte skett för avskrivningar och utgifter för underhåll o. dyl. Se exkurs på föregående sida.

Klyftan mellan jordbruket och övriga näringsgrenar i nettovärde per yrkesverksam är sålunda enligt dessa siffror mycket stor, medan skillnaderna synes mindre påfallande mellan övriga angivna näringsområden. Möjligheterna till produktivitetsvinst, som följer av överflyttning av arbetskraft från jordbruket till övriga näringsområden, skulle därmed vara mycket betydande under denna epok. Det synes rimligt, att — såsom tabellen visar — denna klyfta relativt sett undergått en successiv minskning sedan 1930. Den faktiska utvecklingen har ju gått mot utjämning både av skillnader i löner och lönsamhet i och med 30-talets aktiva jordbrukspolitik.

Med ledning av tabellen kan man försöka uppskatta betydelsen av arbetskraftens överflyttning från jordbruk till industri och andra stadsnäringar, räknad i »produktivitetsvinst». Man finner att något sådant som 1/5—1/3 av ökningen i den reala nationalinkomsten per sysselsatt under perioden 1920—50 skulle hänföra sig till denna omflyttning. Materialet håller inte för att göra jämförelser mellan de angivna perioderna; man kan blott gissa, att omflyttningsvinsten avtagit i relativ betydelse efter 1920-talet.

Det behöver väl knappast understrykas, att kalkyler av detta slag endast får betraktas som illustrerade räkneexempel, där vikterna (nettovärdena) är osäkra inom vida marginaler.[1] Kalkylen har utförts för att belysa ett fenomen, som utan tvivel är av synnerligen stor betydelse för det ekonomiska framåtskridandet. Näringsgrenar med relativt högt nettovärde per enhet av insatta produktionsresurser (här för enkelhetens skull representerade av antal sysselsatta personer) har i regel relativt höga vinster och därmed såväl incitament som finansiella resurser till expansion i förhållande till näringsgrenar, som arbetar med relativt lågt nettovärde och dåliga vinstresultat. Det föreligger i varje fall starka tendenser i sådan riktning, vilka — i den mån de successivt med varierande tröghet — resulterar i produktivitetsökningar av överföringsvinstnatur. Det bör observeras, att dessa tendenser i lika hög grad bör gälla förhållandena mellan företagen *inom* en näringsgren som förhållandena mellan näringsgrenar och näringsområden, ja i hög grad även mellan avdelningar och tillverkningslinjer inom ett och samma företag. Företag eller tillverkningar med högt nettovärde per insatt enhet av produktionsfaktorer

[1] Det är dock mycket möjligt, att dessa kalkyler väsentligt underskattar överföringsvinsterna. Enligt beräkningar av *Kuznets* för U. S. A. (i »National Income: A Summary of Findings», New York 1946) skulle överföringsvinster (beräknade på liknande sätt men grundade på mera detaljerad uppdelning på näringar) förklara omkring 40 % av produktivitetsökningen under perioden 1875—1925.

tenderar att dra till sig arbetskraft och kapital från företag med relativt lågt nettovärde. På detta vis borde man teoretiskt sett vid en alltmer ingående uppdelning av nationalinkomsten få till resultat, att en allt större andel av den totala produktivitetsökningen under en given period hänför sig till överföringsvinster av detta generaliserade slag.[1] I den mån dessa överföringsvinster är av väsentlig betydelse för produktivitetsstegringen på längre sikt, blir tydligen *rörligheten* hos produktionsresurserna en viktig betingelse för framåtskridandet. Framför allt blir emellertid *prisbildningens* förmåga att i olika situationer, på kortare och på längre sikt ge »riktiga» utslag, d. v. s. resultera i »signifikativa» nettovärden, en grundläggande betingelse för att vad nationalekonomer och statistiker mäter, när de beräknar reala nationalinkomsten, har relevans för tolkningen av produktivitetsstegring och levnadsstandard. Dessa mycket intrikata problem om vad »signifikativa» värden, »riktiga» utslag, relevans o. dyl. betyder i dessa sammanhang kommer att tas upp till förnyad diskussion i kap. 11 och 16.

*Jämförelse mellan 20- och 30-talens ekonomiska expansion.*

Det är alltid vanskligt att betrakta olika perioder mellan angivna år som på något vis enhetliga och med karakteristiska drag. Världskrigen sätter visserligen tydliga märken i utvecklingen och ger därmed osökt anledning till perioduppdelning. Men mellankrigsperioden är inte utan vidare en enhetlig period med genomgående karakteristika. Produktions- och inkomststegringen fortgick inte i jämn takt under hela perioden. Förändringar i konjunkturläget påverkade i väsentlig grad utvecklingen och förorsakade som bekant även avbrott i expansionen. Det visar sig vid närmare analys, att såväl de allmänna betingelserna för den ekonomiska expansionen som dennas faktiska förlopp pekar på väsentliga förskjutningar under mellankrigsperioden, varvid 1929—30 års konjunkturomslag synes vara ett gränsmärke.

*20- och 30-talens kredit och debet.* En jämförelse mellan 20- och 30-talens allmänna ekonomiska utveckling i Sverige utgör ett vik-

[1] Tyvärr håller inte tillgängligt statistiskt material för beräkningar av denna typ. Ett försök på grundval av industristatistiken med hjälp av nettovärden från 1926 års produktionskostnadsundersökning gav helt negativa resultat. Det fanns med andra ord för den undersökta perioden (1939—48) ingen positiv korrelation mellan högt nettovärde per sysselsatt och sysselsättningsökning. Föreliggande nettovärden för industrien måste dock betraktas som så missvisande, att resultatet varken bestyrker eller vederlägger teorien.

tigt led i studiet av konjunkturvariationerna under mellankrigsperioden. En sådan jämförelse har dessutom sitt givna intresse med hänsyn till den återkommande diskussionen om 20- resp. 30-talets kredit- och debetposter. I denna debatt framstår 20-talet ofta som ett ganska bedrövligt decennium — med »reaktionär» penning-, finans- och arbetslöshetspolitik, stagnation inom socialpolitiken och med en starkt deflationistisk tendens, som försvårade nytt företagande och medförde strukturella svårigheter inom stora områden av näringslivet, t. ex. inom jordbruket och järnindustrien. I denna mening ter sig 30-talet som ett betydligt bättre årtionde — trots de första årens depression. Den ekonomiska politiken bedrevs efter mer »framstegsvänliga» linjer — åtminstone från 1933 — med en expansiv penning- och finanspolitik och en målmedveten aktiv socialpolitik, samtidigt som de gynnsamma konjunkturerna i långt högre grad än under 20-talet kom att omfatta hela näringslivet — utan mycket av stillastående och arbetslöshetsöar. Men samma årtionden kan också betraktas ur helt andra synvinklar. Man kan till 20-talets förtjänst räkna den hårda konkurrensen, som tvang fram en snabb upprensning bland den föregående inflationskonjunkturens drivhusföretag, den betydande återvinningen av penningvärdet, återvändandet till guldmyntfotens ordnade värld samt framför allt den snabba expansionen av utrikeshandeln. På 30-talets debetsida bör uppföras viss penningvärdeförsämring under andra hälften av decenniet, uppgivandet av guldmyntfoten, begynnande regleringar av utrikeshandeln, stagnationstendenser hos exporten och utveckling mot ökad självförsörjning på olika områden.

Liknande möjligheter att färglägga bilderna av de bägge »tävlande» decennierna står givetvis varje socialforskare och politiker fritt. För diskussionens klarhet är det emellertid angeläget, att man vid totalbedömningen av 20- resp. 30-talet redovisar, om någon omständighet tillmätes särskild betydelse, t. ex. socialpolitikens större roll under 30-talet eller den fria konkurrens större spelrum under 20-talet. I det följande skall ett försök göras att utan slutgiltig värdering belysa skillnader i den ekonomiska utvecklingens betingelser under de bägge årtiondena.

Någon bestämd, signifikativ skillnad i takten hos det allmänna framåtskridandet kan knappast fastställas mellan 20- och 30-talen. Trendlinjerna i diagrammen för real nationalinkomst per yrkesverksam (se diagram 3, s. 50) och industriproduktion (se diagram 2, s. 44), som anger konstant stegringstakt, visar ungefär lika god anslutning till 20-talets som till 30-talets redovisade indextal. Det är dock

klart, att trendstudier över så korta perioder som ett 10-tal år måste bli osäkra. Det kan ur vissa synpunkter vara av intresse att i stället studera utvecklingen mellan vissa angivna år för att få mått på expansionstakten från periodens början till dess slutpunkt; avsikten är härvid även att jämföra 20- och 30-talens utveckling för olika serier. Med hänsyn till det allmänna hävdandet av 30-talets förtjänster synes det särskilt önskvärt att utförligt nagelfara statistikens möjligheter att motivera en sådan ståndpunkt.

*Exkurs om periodval.* Det bör ånyo understrykas, att varje periodindelning innehåller ett betydande mått av godtycke. Några klart markerade gränser mellan perioder med skiljaktiga ekonomiska karakteristika finns icke, och några absoluta skäl för ett bestämt val av jämförelseår kan inte anföras. Jämförelser av produktions- och inkomstutveckling mellan avgränsade perioder blir i motsvarande mån godtyckliga. Om utvecklingen under 20-talet mätes från 1920 eller 1921 eller från 1923 erhålles helt skiljaktiga mått på expansionstakten. Åren 1920 och 1921 har emellertid icke ansetts vara lämpliga utgångsår — 1920 präglades av inflation och spekulation, varigenom de statistiska måtten på produktionens och konsumtionens volym blir ytterst osäkra, och 1921 var ett utpräglat depressionsår med stor arbetslöshet. Året 1923 har i det följande valts som utgångsår, därför att efterkrigsdepressionen i huvudsak övervunnits vid denna tid, samtidigt som pris- och valutaläget de facto stabiliserats. Skäl kan anföras för att låta perioden börja med år 1924, men skillnaden i slutsatser genom en sådan förskjutning blir obetydlig. Att som här gjorts låta 20-talet sluta med 1929 och för jämförelse med 20-talet mäta den ekonomiska utvecklingen under 30-talet med 1929 som basår är också diskutabelt. Under året 1930 inträffade dock en så väsentlig förändring i utvecklingsbetingelserna, att en utsträckning av 20-talsperioden att omfatta detta år framstår som olämplig. Samtidigt markerar 1930 början till den stora depressionen under 30-talets första år, vilket försvårar en jämförelse med utvecklingen under 20-talet. Det är heller inte lämpligt att för här ifrågavarande syfte mäta utvecklingen från depressionens bottenpunkt under 1932, och ett val av 1935 — då depressionen övervunnits — som basår, ger en alltför kort jämförelseperiod, i synnerhet eftersom även periodens slutår vållar svårigheter. Året 1939 utmärkes i så hög grad av med krigsförväntningar och det begynnande nya världskriget sammanhängande speciella omständigheter — icke minst en stark lagerökning — att året icke blir en lämplig slutpunkt för en karakteristik av 30-talet. Åren 1937 och 1938 har en speciell konjunkturfärg — det

förra året en konjunkturtopp med spekulation och stigande priser, medan 1938 blev baksidan av denna spekulationskonjunktur. När för karakteristiken av 30-talet jämförelsen fått gälla mellan åren 1929 och alternativt åren 1937, 1938 och 1939, bör angivna synpunkter på svårigheter vid periodens avgränsning hållas i minnet.

*Stegringstakten för den reala nationalinkomsten under 20- och 30-talen.* Den reala nationalinkomsten steg i en takt av omkring 4 % per år under 20-talet, räknat från 1923 eller 1924; mäter man däremot perioden från 1920 blir stegringstakten endast drygt 2 %. Motsvarande tal för 30-talet räknat från 1929 och fram till 1937—39 varierar mellan 3 och 3,5 %, men räknat från 1934 eller 1935 blir takten omkring 6,5—7 % per år. Någon större vikt kan knappast fästas vid en beräkning grundad på 1920 års reala nationalinkomst. De abnorma inflations- och spekulationsförhållandena under detta år måste göra varje försök till volymberäkning osäkert inom alltför vida gränser, vartill kommer att uppgifter om investering (speciellt i lager) och konsumtion blir särskilt osäkra. Den anförda låga stegringstakten i den reala nationalinkomsten räknat från 1920 strider f. ö. mot utvecklingen inom industrien; produktionsvolymen per arbetstimme steg med nära 4 % per år mellan 1920 och 1929 mot 3 % under perioden 1929—39.[1]

Bortser man från året 1920, pekar jämförelsekalkylerna sålunda snarast i den riktningen, att den reala nationalinkomsten stigit i något snabbare genomsnittstakt under 20- än under 30-talet.[2] En förklaring till denna *eventuella* skillnad mellan de jämförda perioderna kunde tänkas ligga i det fördröjande av utvecklingen, som nedgången och stagnationen under depressionsåren i början av 30-talet förorsakade. Någon motsvarighet härtill förelåg ju icke för perioden 1923—29, även om en viss försvagning i konjunkturen inträffade åren 1925—26. Någon avgörande betydelse torde dock inte kunna tillmätas förlusten i produktionsstegring under depressionsåren. Produktivitetsstegringen inom industrien behöver inte hämmas under depressionerna — tvärtom pressar de beskurna vinstmarginalerna ofta fram särskilda ansträngningar i rationaliseringssyfte. Produktionen per arbetstimme inom industrien visade inte heller någon avsaktning i stegringen under åren 1930—33. I detta hänseende skulle

[1] Se *Fastbom* a. a. s. 24.

[2] Det bör understrykas, att periodernas avgränsning vållar stor osäkerhet vid ifrågavarande jämförelse. Året 1929 utgjorde toppen i 1920-talets högkonjunktur, medan åren 1923 och 1924 icke var i samma grad högkonjunkturbetonade; arbetslöshetsprocenten var dock ungefär lika låg 1924 som 1929. Det är sålunda möjligt, att själva periodvalet medför någon överskattning — relativt sett — av stegringstakten under 20-talet.

dessa år icke behöva innebära någon förlorad tid. Däremot är det möjligt, att depressionsårens starka nedgång i investeringar för utbyggnad av produktionskapaciteten (se tabell, s. 94) på något längre sikt höll tillbaka produktionens stegringstakt. Någon bestämd slutsats om vilket inflytande denna omständighet haft på produktionsutvecklingen är dock inte möjlig.

Man kommer inte långt i dessa jämförelser av takten i det allmänna framåtskridandet. Det tillgängliga statistiska materialet tål ingen hård pressning på innehåll. Av intresse är snarare konstaterandet, att expansionen fortgått i så pass jämn takt över hela mellankrigsperioden trots betydande olikheter i utvecklingsbetingelserna — men dock med vissa möjligheter att hävda någon liten överlägsenhet för 20-talet. Låt oss nu studera dessa utvecklingsbetingelser närmare, i första hand sådana de framträder i det statistiska materialet över utrikeshandeln.

*Utrikeshandelns utveckling.* Efter övervinnandet av anpassningssvårigheterna under den häftiga och smärtsamma deflationen 1920—22[1] kom det svenska näringslivet att på ett relativt harmoniskt sätt inpassas i den internationella arbetsfördelningen. Kronans anknytning till de gamla pariteterna med pund, dollar och mark syntes efter den våldsamma nedpressningen av priser och kostnader efter 1920 medföra gynnsamma betingelser för handelsutbytet med utlandet. Utrikeshandeln undergick också mellan 1923 och 1929 en betydande volymstegring, som var icke oväsentligt större än den samtidiga uppgången i den reala nationalinkomsten och i stort sett parallell med den industriella produktionsvolymens utveckling. Detta framgår av följande sammanställning (indextal med 1923 som bas).

| | Export-volym | Import-volym | Real national-inkomst | Industriens produktionsvolym |
|---|---|---|---|---|
| 1923..... | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 1924..... | 119 | 109 | 103 | 114 |
| 1929..... | 185 | 144 | 126 | 160 |
| 1930..... | 170 | 148 | 129 | 164 |

Export- och importvolymen har beräknats enligt den s. k. kedjeindexmetoden på grundval av uppgifter om export och import beräknad i föregående års priser i kommerskollegii handelsstatistik för resp. år. — Den reala nationalinkomsten har beräknats på grundval av indextalen för den nominella nationalinkomsten och socialstyrelsens levnadskostnadsindex. — Industriens produktionsvolym enligt kommerskollegii beräkningar.

[1] Arbetslösheten nådde under vintern 1921/22 en mycket stor omfattning; fackföreningarnas procenttal för arbetslösa uppgick i medeltal för oktober—mars till 31 % och antalet hjälpsökande arbetslösa var i januari 1922 uppe i 163 200 personer.

Sverige kunde taga full del i den internationella handelns uppsving under 1920-talet. Diagram 1 på s. 20 visar, att den svenska utrikeshandelns volymutveckling i själva verket var relativt gynnsam under denna period. Därtill kom, att priserna på exportvarorna i jämförelse med förkrigsläget hade stigit mer än priserna på importvarorna — en förbättring i bytesförhållandet med omkring 10 % anges av föreliggande, dock ganska osäkra export- och importprisindextal. Såsom framhållits i kap. 1, var den gynnsamma priskonstellation, som rådde under större delen av mellankrigstiden, en följd av föreliggande produktionsöverskott och åtföljande pristryck för råvaror och jordbruksprodukter. Pappersmassan hörde emellertid till undantagen; här försiggick en väldig expansion av efterfrågan, som förklarar den gynnsamma svenska utvecklingen.

Det gynnsamma bytesförhållandet gentemot utlandet medförde i och för sig goda betingelser för ökat välstånd, när Sverige under 20-talet för samma volym exportvaror i genomsnitt kunde erhålla en större volym importvaror än före kriget. Den omtalade förskjutningen i relationen mellan import- och exportpriserna jämte exportvolymens starka stegring under 1920-talet gav upphov till ett löpande överskott i betalningsbalansen, som utgjorde underlaget för den mot slutet av 20-talet rätt betydande kapitalexporten.

Till jämförelse med ovanstående siffror över 20-talets ekonomiska utveckling anfördes följande serier till belysning av 30-talets utvecklingstendenser.

| | Exportvolym | Importvolym | Real nationalinkomst | Industriens produktionsvolym |
|---|---|---|---|---|
| 1929..... | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 1930..... | 91 | 103 | 102 | 102 |
| 1937..... | 119 | 130 | 128 | 151 |
| 1938..... | 105 | 135 | 131 | 153 |
| 1939..... | 116 | 158[1] | 143 | 166 |

Export- och importvolymen har beräknats genom sammanvägning med 1936 års enhetsvärden för i handelsstatistiken specificerade varuslag. För närmare beskrivning se *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 1*, s. 43, *B: 1*, s. 76, *A: 2*, s. 86 samt *B: 10*, s. 128. Maskiner och redskap ingår icke i de ursprungliga volymindextalen. Beräkningarna har emellertid här korrigerats så, att de kan anses omfatta även dessa varugrupper. Det har därvid antagits, att prisutvecklingen för maskiner och redskap varit densamma som för den övriga exporten resp. importen. Konjunkturinstitiutets beräkningar över importvolymen går tillbaka endast till 1930. Den procentuella förändringen i importvolymen mellan 1929 och 1930 har därför grundats på uppgifter i handelsstatistiken över importen uttryckt i föregående års pris. — Industriens produktionsvolym enligt kommerskollegii beräkningar.

[1] Den höga importsiffran för 1939 beror till väsentlig del på ökning av lagren såväl hos staten (reservförrådsnämnden) som hos det enskilda näringslivet.

Karakteristiskt för 30-talets ekonomiska utveckling i Sverige — liksom i världen i övrigt — är, att den snabba ökningen i produktionen och realinkomster kom till stånd med väsentligt mindre expansion av utrikeshandeln än under 20-talet. Diagram 1 på s. 20 visar emellertid, att utvecklingen av den svenska utrikeshandelns volym även under 30-talet varit gynnsam i förhållande till världshandelns volymutveckling. Som närmare visas i följande kapitel, kunde den svenska exporten efter tillbakagången under depressionen 1930—33 snabbt återvinna och i genomsnitt t. o. m. något öka sin andel i flertalet avnämnarländers import.

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* utrikeshandelns 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. »Produktionen för hemmamarknaden översteg under åren 1937—1938 med inemot 2/3 den år 1929 uppnådda nivån, medan exportproduktionens volym mellan samma år endast steg med omkring 10 %. Denna utveckling innebär, att exportens andel av industriproduktionens nettovärde sänkts från med än 1/3 ned emot 1/4.»[1] Den andra sidan av denna utveckling utgjorde importens sänkta andel i den inhemska varuförsörjningen. Vid slutet av 30-talet var landets självförsörjningsgrad icke oväsentligt högre än vid slutet av 20-talet. Tendensen mot ökad självförsörjning hänförde sig dels till jordbruket, dels till en ökning av den industriella produktionens andel i förädlingen av importerade råvaror. Medan den totala importen (i värde) år 1938 låg 17 % över 1929 års nivå, hade importen av färdiga konsumtionsvaror sålunda nedgått med 10—15 % i förhållande till 1929 års värde. Någon sådan tendens kan inte iakttagas för 1920-talet. Tvärtom steg importen av konsumtionsvaror då snarast något snabbare än den totala importen. Samtidigt var andelen importvaror i konsumtionen i stigande; enligt den citerade utredningen steg den totala konsumtionen (räknad i konstanta priser)

[1] »Strukturella inslag i de senare årens ekonomiska utveckling», utarbetad av *Ingvar Svennilson (Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 1)*, s. 16. Det är troligt att denna jämförelse något underskattar exportökningens roll; se *Arthur Montgomery:* Svensk ekonomisk historia 1913—1939, Stockholm 1946, s. 340. Exporten låg särskilt högt 1929, delvis som följd av den låga exporten under arbetskonfliktåret 1928. I huvudsak bör de anförda siffrorna dock ge en riktig föreställning om förskjutningarna.

med 18 % mellan 1923 och 1929, medan volymen av importerade konsumtionsvaror ökade med 26 %.[1]

*Olikheter i betingelserna för 20- och 30-talens ekonomiska utveckling.*

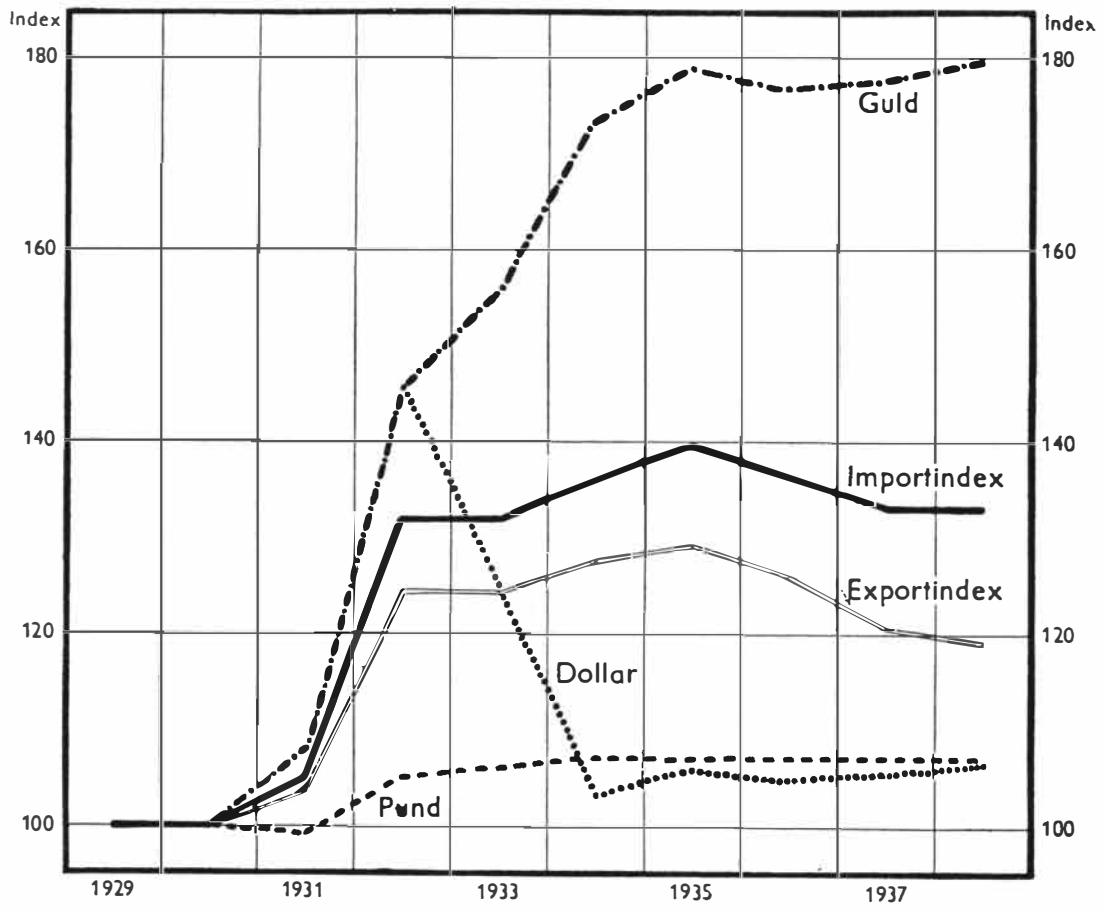
Ovanstående jämförelse mellan 20- och 30-talen i vad avser utrikeshandelns roll i den ekonomiska utvecklingen ger delvis påtagliga och samtidigt mätbara skillnader. Vid ett närmare studium borde man komma fram till en analys av både orsakerna till och verkningarna av dessa olikheter i utrikeshandeln som betingelser för den ekonomiska utvecklingen. En sådan analys skulle utan tvivel vara lärorik även för bedömningen av efterkrigstidens utvecklingstendenser. Det är emellertid ej möjligt att fastslå enkla sammanhang, som på ett både övertygande och överskådligt vis förklarar, hur olika faktorer påverkat förloppet. De båda årtiondena ingår i en komplicerad historisk utvecklingsprocess, i vilken en mängd politiska, sociala och ekonomiska faktorer inom och utom Sverige är sammanvävda. Här skall några omständigheter diskuteras, som i relativt hög grad synes ha bidragit till ifrågavarande förskjutning av utrikeshandelns betydelse för svensk ekonomi.

*Den svenska kronans deprecierings.* Sverige lämnade guldmyntfoten den 27 september 1931, men — till skillnad från deprecieringen i september 1949 — skedde inte någon mer definitiv fixering av ett nytt värde på kronan i förhållande till andra valutor. Kronan kom att undergå rätt betydande fluktuationer både mot pund och dollar under det närmaste året. Även sedan kronan våren 1933 fixerats vid den nya pundpariteten (19,40 kronor per pund sterling), som kom att bestå fram till andra världskrigets utbrott, förändrades graden av kronans depreciering i och med att nya deprecieringar av viktiga valutor följde (dollarn 1933, de s. k. guldvalutorna 1935—37).

I följande diagram åskådliggöres kronans depreciering gentemot guldet och olika valutor. En växelkursindex har konstruerats, som avser att belysa, hur kronkurserna på olika valutor i genomsnitt utvecklas sig med utgångspunkt från 1929—30 års läge. Härvid har växelkurserna vägts alternativt med hänsyn till importens resp. exportens fördelning på länder (under år 1929);[2] beräkningen omfattar de 10 viktigaste import- och exportländerna, representerande cirka 80 % av utrikeshandeln.

[1] A. a. s. 30.
[2] Jämförelse har gjorts med en kalkyl på grundval av 1937 års länderfördelning; skillnaden blir oväsentlig.

*Diagram 4. Dollar- och pundkurs, guldpris samt växelkursindex (= alternativt export- resp. importindex) 1929—38. Index: 1929 = 100.*




Diagrammet visar, att kronans depreciering i förhållande till guld och guldvalutor var mycket kraftig; i »slutstadiet» (1935) hade guldpriset och motsvarande växelkurser stigit med omkring 80 % och kronan därmed deprecierats med cirka 45 %. Eftersom en rad andra länder också deprecierade sina valutor, blir emellertid den här beräknade genomsnittliga växelkursstegringen väsentligt mindre och kronans depreciering gentemot viktigare valutor i grovt genomsnitt omkring 25 %. Måttet på kronans genomsnittliga depreciering blir större vid vägning med importens än vid vägning med exportens länderfördelning. Detta skulle innebära, att deprecieringen betydde mera som skydd mot utländsk konkurrens än som stimulans åt exporten. Man bör dock inte tillmäta sådana slutsatser av växelkursernas stegring (i medeltal med varierande vägning) större betydelse, särskilt inte vid bedömning över en längre period. Konkurrensbetingelserna mellan länderna förändrades nämligen under 30-talet även i

en rad andra avseenden. Härtill kom, som tidigare nämnts, att en mängd restriktioner och regleringar av handel och valutor under loppet av 30-talet spelade en växande roll. De invecklade manipulationerna med riksmarken, som genomfördes från tysk sida för att stimulera exporten och hejda importen, tog sådan omfattning, att den nominella markkursen blev praktiskt taget fiktiv. Diagrammets växelkursindex torde dock för de första åren efter deprecieringen, 1932 och 1933, — innan nyss anförda omständigheter ännu spelade större roll — ge en föreställning om valutaskyddets storleksordning.

Det är intet tvivel om att deprecieringen av kronan under de första åren efter 1931 innebar ett mycket betydande skydd mot importkonkurrens för en stor del av hemmaindustrien. För de svenska textil- och metallvaruindustrierna lättade nästan helt trycket av den tidigare hårda konkurrensen från Tyskland och guldländerna. Stor roll spelade härvidlag det förhållandet, att råvarorna kom från länder med valutor anknutna till pundet, medan importkonkurrensen på fabrikatplanet i första hand härrörde från guldländer.[1] Den successiva nedgången i växelkursindexen efter 1935 beror på »depreciationssmittan» under loppet av 30-talet, som trots ståndaktigt motstånd till slut även nådde guldländerna Belgien, Frankrike och Schweiz. Det bör observeras, att graden av kronans depreciering, som den här mätts, med tiden allt mindre avspeglade det uppkomna valutaskyddet. Den sinsemellan vitt skiljaktiga valutapolitik, som under dessa år fördes i olika länder, medförde nämligen även en splittring i pris- och kostnadsnivåernas utveckling. Priser och löner fortsatte att pressas nedåt i guldländerna, medan stabilitet eller sakta stigande prisnivå registrerades i länder med deprecierade valutor. Härigenom kom deprecieringen med tiden att innebära ett successivt sjunkande konkurrensskydd.

*Andra olikheter i betingelserna.* På ett speciellt område, *jordbruket,* skapade direkta ingripanden ett skydd av hemmamarknaden mot utländsk konkurrens, som var av mer bestående karaktär än kronans depreciering. Under hela 20-talet och framför allt under dess andra hälft pressades de internationella priserna på jordbruksprodukter, i första hand spannmål och socker, nedåt. Världsmarknadspriserna påverkade både via import och export de svenska priserna, som följde med nedåt (mellan 1925 och 1929 sjönk vete- och sockerpriset i Sverige med omkring 35 %). Genom en rad djupt ingripande åtgärder (begynnande med regleringar av sockerbetsodlingen 1929, spannmålsmarknaden 1930 och mjölkregleringen 1932) isolerades

[1] Se härom i *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 1,* s. 44—52.

den svenska prisbildningen på jordbruksprodukter från utvecklingen på världsmarknaden. Jordbrukspolitiken fick ett starkt autarkiskt drag; hemmamarknaden skyddades från utländsk konkurrens genom inmalningstvång, importavgifter m. m., och följden blev den starka produktionsökningen inom det svenska jordbruket, som mot slutet av 30-talet medförde ganska besvärande överskottsproblem, en utveckling som dock blev värdefull under krigsårens avspärrning.

I ett tredje avseende medförde 30-talet en tendens mot ökad självförsörjning. Här är det dock fråga om en mer normal process, som brukar göra sig gällande under framåtskridandet. Själva *sammansättningen av nationalinkomsten* undergick en förskjutning, som rent automatiskt minskade möjligheterna att tillfredsställa behoven genom import. Andelen av tjänsterna, både de privata och offentliga, ökade starkt, och dessa kan ju i allmänhet inte importeras. Av betydelse var bostadsbyggandets starka expansion, vilket innebar en relativt snabb utvidgning av behovstillfredsställelsen på ett område, där utländsk konkurrens är utesluten. Överhuvudtaget betydde byggnadsverksamhetens väldiga ökning under 30-talet för industriella och andra ändamål ett minskat beroende av import. Även om i viss utsträckning importerat material (särskilt järn) förbrukas under byggandet, finnes ju ingen konkurrerande import av färdiga byggnader — detta till skillnad från den direkta konsumtionen av varor.

Utöver de ovan diskuterade skillnaderna i fråga om allmänna betingelser för 20-talets resp. 30-talets ekonomiska utveckling, vilka närmast hänför sig till den internationella arbetsfördelningen, bör ytterligare några typiska olikheter nämnas, som äger samband med de redan nämnda.

Under 20-talet arbetade det svenska näringslivet under hård internationell konkurrens. Denna gjorde sig gällande både på exportmarknaderna (för trävaror, järn och stål, verkstadsprodukter, jordbruksprodukter) och på den inhemska marknaden, där det tidvis klagades över dumpingkonkurrens (särskilt från tysk export). Priserna var i stort sett i fallande under hela decenniet — våldsamt 1920—22 (med cirka 50 % för grosshandelsprisindex) och långsamt men stadigt 1925—29 (med över 10 %). Den ekonomiska politiken var ju till en början avsiktligt deflationistisk, bl. a. i syfte att återställa den gamla guldpariteten. Sedan guldmyntfot mer allmänt införts från mitten av 20-talet, förstärktes det internationella trycket på priserna. Följden för det svenska näringslivet blev i genomsnitt en rätt dålig vinstkonjunktur även under den s. k. högkonjunkturen mot 20-talets

slut.[1] Dessutom var den mycket ojämn; vissa näringsgrenar, särskilt järn- och sågverksindustrien och jordbruket, arbetade hela decenniet igenom under stora finansiella bekymmer med svåra strukturella anpassningsproblem. *Ojämnheten i högkonjunkturen mot slutet av 20-talet* skiljer denna på ett väsentligt sätt från *den mer likformiga konjunkturutvecklingen under andra hälften av 30-talet.* Expansion och relativt goda vinster kom under denna senare period att gälla alla viktigare näringsgrenar. Undantagen var få (stenindustrien). Den hårda konkurrens, som varit allmän under 20-talet, återställdes inte, och detta var inte endast en följd av depreciering och jordbrukspolitik. Därtill kom en stark utbredning av kartellöverenskommelser och av annat liknande samarbete inom näringslivet, som uppstått, stabiliserats och utbrett sig inte minst under trycket av svårigheterna under 30-talets depression. Ökad trygghet åt företagen vanns på dessa olika vägar och resultatet kan bl. a. utläsas i konkursstatistiken. Antalet konkurser låg i slutet av 30-talet på hälften så hög nivå som vid slutet av 20-talet; samma nedgång kan vidare konstateras i fråga om antalet protesterade växlar och deras sammanlagda belopp.

20-talet var vidare en period med *knapphet på pengar* och med *höga räntor,* varigenom kapitalkrävande investeringsmöjligheter hölls tillbaka i väsentligt högre grad än under 30-talet, då den goda likviditetens och de billiga pengarnas epok inleddes. Sviterna av inflationskonjunkturens oförsiktiga och spekulativa engagemang under kriget och framför allt under åren 1919—20 framträdde i avvecklingar och rekonstruktioner, som bekymrade och betungade banker och företag, inte endast under deflationskrisen 1920—22 utan under större delen av 20-talet. Den strama penningtillgången tog sig bl. a. uttryck i en under hela 20-talet kvarstående hög rediskontering hos riksbanken från affärsbankernas sida; en fortgående minskning i affärsbankernas utlåning ägde också rum fram till 1928, och ökningen därefter var relativt blygsam; en betydande ökning av kreditgivningen ägde sedan rum under 1929—30. Av stor betydelse för 20-talets penning- och kapitalmarknadsförhållanden var de gynnsamma betingelserna för en internationell kapitalmarknad, som uppstod genom återinförandet av guldmyntfoten. För det årliga sparandet i Sverige betydde de stabila valutaförhållandena, att lån till och investeringar i utlandet var starkt konkurrerande alternativ till investering i industrier och bostäder hemma. En följd av den nära förbindelsen med de utländska kapitalmarknaderna blev, att den in-

[1] Se *Erik Dahmén:* Svensk industriell företagarverksamhet, Stockholm 1950, särskilt kap. 16.

hemska räntenivån pressades upp av det höga ränteläget i andra länder med efter kriget uppkommen stark kapitalknapphet. En räntenivå, som höll sig omkring 4 1/2—5 % för långa statsobligationer, en insättningsränta i sparbankerna på 4—4 1/2 % och en ränta på 5—5 1/2 % för bottenintecknings lån verkade sannolikt starkt bromsande på mer kapitalkrävande investeringar inom landet, inte minst bostadsbyggandet.

De betingelser för den ekonomiska utvecklingen, som hänför sig till förhållandena på kapitalmarknaden, blev av helt annat slag under 30-talet. Övergivandet av guldmyntfoten och införandet av fria valutor medförde, att privat kapitalexport, framför allt för investeringar och placeringar på lång sikt, avstannade. Osäkerheten kring valutaförhållandena, restriktioner av helt ny karaktär (t. ex. Tysklands clearingarrangemang), autarkipolitik förenad med bilateralism etc. eliminerade förutsättningarna för denna typ av kapitalrörelser. Överskotten i den löpande betalningsbalansen i Sverige, som ganska regelmässigt uppkom efter 1933, övertogs i stort sett av riksbanken. Härigenom tillfördes penningmarknaden fortlöpande tillskott av likvida medel, en process, som man inte hade någon motsvarighet till under 20-talet. Räntenivån pressades ned från den höga nivån i början av 30-talet, så att den långa räntan på statsobligationer under 1938—39 nådde ned ett gott stycke under 3 %-nivån. Den relativt jämna konjunkturutvecklingen och den i jämförelse med 20-talet höga genomsnittliga vinstnivån betydde också en effektiv spridning av likviditetstillskotten. Självfinansieringsmöjligheterna inom industrien ökades därmed i hög grad, samtidigt som den låga räntenivån stimulerade investeringar på lång sikt, inte minst i fabriker och bostäder.

*Sammanfattande överblick.*

*Kampen mellan gammalt och nytt under 20-talet.* Man får i en jämförelse mellan 20- och 30-talens utvecklingsbetingelser givetvis inte glömma, att dessa årtionden ligger inordnade i en historisk utvecklingsprocess; enklast uttryckt: 30-talet följde på 20-talet och inte tvärtom, ett förhållande som begränsar möjligheterna att betrakta dessa decennier var för sig. Som Dahmén framhållit i sitt citerade arbete, kan man få fram fruktbara problemställningar genom att betrakta 20-talet som en förberedelseperiod för 30-talet. Dahmén karakteriserar 20-talet som en period, då gammalt och nytt i fråga om

varor och produktionsmetoder förde en hård kamp. En rad nya varor och produktionsmetoder — delvis framsprungna ur krigstidens intensivt nydanande tekniska verksamhet — höll på att under hårt motstånd slå igenom. Priser pressades och rationaliseringar genomfördes i försvarskampen. En rad strukturella spänningar (i Dahméns terminologi) uppstod under denna kamp mellan gammalt och nytt; de nya varorna och de nya metoderna hann till stor del endast slå igenom partiellt, ibland endast på försök i pionjärföretag. Spänningar uppstod inom och mellan olika näringsgrenar, när nya varor och ny teknik inom vissa företag och industrigrenar framkallade krav på anpassning av produktionen inom andra företag och områden. Ett exempel är omvälvningen av kommunikationerna i och med bilismens utveckling, som medförde stora förändringar i näringslivets lokalisering, bebyggelsen, handelns utveckling, försäljningsteknik o. s. v. Det synes som om dessa 20-talets strukturella spänningar bidrar till förklaringen av konjunkturens ovan diskuterade ojämnhet. Samtidigt innebar emellertid dessa spänningar — dessa »ofullbordade utvecklingsblock» för att åter tala med Dahmén — stora expansionsmöjligheter. Och dessa förverkligades i stort utsträckning under 30-talet, då de nya varorna och metoderna fick mer allmän spridning, då exempelvis bilismen och landsvägstransporterna på allvar slog igenom. Men utvecklingen under 30-talet byggde på och förutsatte 20-talets hårda kamp mellan gammalt och nytt.

Fastän 20- och 30-talens allmänna ekonomiska utveckling visar en rad väsentliga olikheter, finns ett antal gemensamma karakteristika, som ur vissa synpunkter kanske kan te sig viktigare än olikheterna. Dessa drag har i huvudsak redan nämnts men må här som avslutning sammanfattas.

*Innovationer och nyföretagande.* Trots de stora olikheterna i utvecklingsbetingelser fortgick ökningen i den reala nationalinkomsten totalt och per capita i huvudsak i jämn takt över hela mellankrigsperioden. De ovan anförda olikheterna i utvecklingsbetingelser — med hänsyn till utrikeshandelns ställning, investeringarnas storlek och sammansättning, prisutveckling, konkurrensbetingelser, läget på kapitalmarknaden — var inte av sådan art eller inte så stora, att det uppstod klart identifierbara och signifikativa skillnader i expansionens och produktivitetsstegringens takt. Det synes sålunda som om 20-talets hårdare rationaliseringstempo, pådrivet av 8-timmarsdagens införande, den starkare pressen på vinstmöjligheterna med de höjda lönerna och de sjunkande priserna, den internationella konkurren-

sens större tryck under 20-talet i jämförelse med 30-talet varit av ungefär lika stor betydelse som den under 30-talet mer påtagliga utvidgningen av produktionsapparaten i nya fabriker, anläggningar och kommunikationsmedel. Det förefaller som om den tekniska utvecklingen i form av alla slags »innovationer» i fråga om ny teknik och nya varor har drivits fram i ganska konstant tempo trots starkt varierande yttre betingelser.

Den industriella utvecklingen har under båda decennierna försiggått inom ramen för ett livligt nyföretagande. Dahmén visar, att inom snabbt expanderande industrigrenar med nya eller unga varor grundades under mellankrigsperioden mer än hälften av de företag, som fanns 1939. De för perioden nya företagen inom sådana branscher som betong-, byggnadssnickeri-, pappersemballage-, konfektions-, trikå- och konservindustrierna tillförde branschen flera arbetare än de tidigare existerande företagen gjorde. Med en mycket ungefärlig kalkyl visar Dahmén, att mellankrigsperiodens nya företag svarade för omkring 40 % av industriens totala bruttoinvesteringsverksamhet.[1] Det är efter Dahméns undersökningar intet tvivel om, att den industriella expansionen under mellankrigsperioden i hög grad bars upp av nya och unga företag. Av betydelse att observera är emellertid, att nyheterna t. ex. i fråga om varor inte utnyttjades enbart av de nya företagen. Detta skedde tydligen i lika hög grad inom äldre initiativkraftiga företag, som dock säkert sporrades i sina ansträngningar av konkurrensen från de nya företagen. Det bör tilläggas, att de nya företagen under mellankrigsperioden påtagligt mera sällan än före första världskriget växte upp till mera betydande storlek; karakteristiskt för mellankrigsperioden synes vara en tendens för de nya företagen att förbli små. Den andra sidan av den starka företagsbildningen under mellankrigsperioden var som ovan framhållits den höga dödligheten bland företagen. Enligt en grov överslagskalkyl skulle mer än hälften av alla de företag (motsvarande omkring 1/5 av arbetarantalet 1919), som fanns vid mellankrigsperiodens början, ha fallit bort eller gått omkull före 1940 (även om de till en del rekonstruerades).

*Hög arbetslöshet och stabilt penningvärde.* Ett annat fundamentalt karakteristikum för hela mellankrigsperioden var en bestående, relativt hög arbetslöshet även under de bästa konjunkturåren. Fackförbundens arbetslöshetsprocent höll sig i medeltal för året om-

[1] A. a. s. 325 ff. Obs. svårigheterna att exakt definiera begreppen nya företag och företagsdöd, s. 180—184.

kring 10 % under åren 1928 och 1929 likaväl som 1937—39; motsvarande siffra har fr. o. m. 1947 varit mindre än 3 %. En stor del av denna skillnad mellan arbetslöshetstalen före och efter andra världskriget förklaras av en minskning i säsongarbetslösheten, särskilt inom byggnadsfacken. Skillnaden i sommararbetslöshet är mindre (5 % mot 7 % för årsmedeltalen). Faktum kvarstår emellertid, att den ekonomiska expansionen under mellankrigsperioden försiggick på ett ganska stort avstånd från vad vi nu betecknar som hög och jämn eller full sysselsättning av arbetskraften.[1] Det är dessutom sannolikt, att en avsevärd dold arbetslöshet kvarstod särskilt inom jordbruket, till följd av otillräcklig expansion av efterfrågan på arbetskraft från övriga näringsgrenar.

Den ekonomiska expansionen under mellankrigsperioden skedde under relativt stabila penningvärdeförhållanden. Under 20-talet höjdes penningvärdet (sänktes prisnivån) successivt. Levnadskostnadsindex var på samma nivå 1939 (före krigsutbrottet) som 1929; prisfallet under depressionen kompenserades av den långsamma prisstegringen mot slutet av 30-talet. Som resultat för hela mellankrigsperioden låg levnadskostnadsindex sommaren 1939 nära 40 % under 1920 års medeltal och på ungefär samma nivå som under 1924, då guldmyntfoten återinfördes. Denna utveckling kontrasterar skarpt mot efterkrigstidens erfarenheter av sjunkande penningvärde. Frågan uppstår om mellankrigsperiodens stabila penningvärde var något onormalt och unikt — sett från efterkrigstidens perspektiv. Var den relativt höga arbetslösheten även under mellankrigstidens konjunkturtoppar en nödvändig förutsättning för det stabila penningvärdet? Eller var den internationella prisutvecklingen i sista hand avgörande? Vilken roll spelade vidare produktions- och produktivitetsutvecklingen och därav beroende utrymme för inkomstbildning och lönerörelser? Sådana frågor kan inte besvaras klart och enkelt genom ingående utredningar bl. a. av det skälet, att vad som observerats gälla dels hela mellankrigsperiodens, dels 20- och 30-talens separata utvecklingstendenser, avser så korta perioder, att resultaten inte är användbara, när omdömet avser en längre tidrymd. Vi kan sålunda exempelvis inte besvara den intressanta frågan, huruvida 20-talets hårdare konkurrensförhållanden och knappa penningtillgång på längre sikt skulle vara mer produktions- och effektivitets-

[1] Olika indicier tyder på att arbetslösheten under 20-talet också låg på betydligt högre nivå än i allmänhet var fallet under åren före första världskriget. Se *Arbetslöshetsutredningens betänkande*, del 1 *(SOU 1931: 20)*, s. 59.

befrämjande än 30-talets skyddade företagsmiljö eller 40-talets drivhusbetonade inflationskonjunktur. Det tillgängliga materialet kan inte avpressas sådan kunskap. I arbetets andra del återkommer jag emellertid till dessa problemställningar.

KAPITEL 3

# Konjunkturkänsligheten hos det svenska näringslivet enligt mellankrigsperiodens erfarenheter

*Inledning.*

Konjunkturrörelserna i Sverige har genomgående varit i hög grad internationellt bestämda. Konjunkturbakslag och perioder av ekonomisk depression likaväl som uppsving och perioder av högkonjunktur har — i varje fall från 1800-talets mitt och fram till andra världskriget — inträffat någorlunda samtidigt i länder med ett ekonomiskt system, som till övervägande del bygger på privat företagande. De allmänna konjunktursvängningarna för produktion, sysselsättning, inkomster och priser i vårt land under mellankrigsperioden sammanfaller också i huvudsak med de i kap. 1 diskuterade internationella konjunkturerna. Det svenska näringslivet har inte uppvisat några »egna» eller autonoma konjunktursvängningar, exempelvis sådana som i tiden på ett signifikativt sätt avvikit från de internationella cyklarna. Däremot har de internationella konjunktursvängningarnas inflytelser på det svenska näringslivet naturligtvis formats av det svenska näringslivets speciella struktur och konjunkturella egenskaper likaväl som av den ekonomiska politik, som förts i Sverige. Konjunkturrörelserna hos det svenska näringslivet har därför visat särdrag och avvikelser, som skall närmare belysas i det följande.

Det svenska näringslivets konjunktursvängningar karakteriseras ibland i termer och med analysmetoder, som mer eller mindre direkt hämtats från amerikanska undersökningar av de häftiga kriserna i U.S.A. Man talar sålunda gärna om den kumulativa processen under konjunkturnedgången, kännetecknad av sjunkande produktion och inkomster, därav följande minskad efterfrågan, som i sin tur medför ytterligare produktionsinskränkning, inkomstminskning, bortfall av efterfrågan o. s. v. I själva verket har den svenska ekonomien visat mycket ringa benägenhet att falla in i sådana kumulativt verkande depressionsspiraler. I jämförelse med de djupa och

branta depressionsperioderna i U.S.A., under vilka de kumulativa processerna hunnit taga stark fart, framstår perioderna av konjunkturförsämring hos oss snarast som perioder av stillastående eller avbrott i en f. ö. stadigt stigande trend.

Att konjunkturväxlingarna hos det svenska näringslivet företett långt mindre utslag än i U.S.A. och en del andra länder utgör i och för sig ingen anledning att bagatellisera konjunkturproblemet. Visserligen var produktionsnedgången under den stora depressionen 1930—32 relativt begränsad (särskilt i jämförelse med U.S.A., se digram 2, s. 44); den industriella produktionsvolymen sjönk med 13 % mellan 1930 och 1932, den reala nationalinkomsten med omkring 10 %. Men en så pass begränsad konjunkturnedgång som denna medförde ändå en för våra förhållanden mycket allvarlig ökning av arbetslösheten. Redan ett upphörande av produktionsökningen betydde en ökning i arbetslösheten motsvarande befolkningstillskottet i de produktiva åldrarna. Detta uppgick i genomsnitt per år under 30-talet till omkring 40 000 personer (i åldrarna 15—65 år), motsvarande en stegringstakt för den produktiva befolkningen med 1 % per år. Stagnationen i produktionsutvecklingen kunde faktiskt förklara en ökning av arbetslösheten med 70—80 000 personer under perioden 1930—33. Härtill kom emellertid den minskning i efterfrågan på arbetskraft, som följde av den fortgående höjningen av produktiviteten, och slutligen den reduktion av sysselsättningen, som föranleddes av produktionsnedgången. Nämnda omständigheter kan ganska fullständigt förklara den för våra förhållanden mycket stora arbetslöshet av nära 200 000 hjälpsökande arbetslösa, som registrerades i januari 1933.

Det bör observeras, att den relativt höga stabiliteten i den svenska konjunkturutvecklingen under mellankrigsperioden kan ha berott på de under denna period rådande speciellt gynnsamma betingelser för den ekonomiska utvecklingen, som diskuterats i kap. 2. Man kan inte utan vidare anta, att sådana betingelser kommer att föreligga även i framtiden. Ett närmare studium av konjunkturförändringarna under mellankrigsperioden motiveras sålunda inte endast av den betydelse de kan ha haft under nämnda period. Mera generella slutsatser rörande det svenska näringslivets konjunkturkänslighet kan dock inte erhållas blott av en redogörelse för typiska drag i det svenska näringslivets konjunkturbeteende under en gången tid. Det är endast med hjälp av någon sorts föreställning om konjunktursammanhangen, en konjunkturmodell, som det sedan kan bli möjligt att göra jämförelser med det svenska näringslivets konjunkturkänslighet un-

der efterkrigstidens delvis helt nya betingelser. I detta kapitel skall framställningen huvudsakligen ägnas åt den statistik som belyser konjunkturkänsligheten, medan konjunkturanalysen och diskussionen av orsakssammanhangen i huvudsak behandlas i följande kapitel.

*Exportens konjunkturvariationer.*

*Exportens ställning i konjunkturförloppet.* Impulserna utifrån till förändringar i det svenska konjunkturläget synes i huvudsak ha förmedlats genom export och import. Utrikeshandeln har fortplantat »världskonjunkturens» volymförändringar via variationer i exportens och importens kvantiteter. Vidare har de internationella prisrörelserna, som också varit i hög grad konjunkturbestämmande, genom utrikeshandeln överförts till den inhemska prisbildningen.

Ett studium av konjunkturrörelserna i Sverige under 20- och 30-talen visar, att förändringar på exportsidan i regel varit i tiden ledande vid mera betydande konjunkturomslag. Även den relativa storleken av variationerna i exportvolym och exportpriser under konjunktursvängningarna visar, att exporten utgör den konjunkturkänsligaste delen av det svenska näringslivet. Följande sammanställning är ägnad att belysa detta förhållande.

*Procentuella förändringar i export, inkomster och produktion.*

| | 1920 −21 | 1921 −22 | 1925 −29 | 1929 −32 | 1932 −34 | 1932 −37 | 1937 −38 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Exportens värde | −52 | + 5 | +33 | −48 | +37 | +111 | − 8 |
| » volym | −24 | +42 | +44 | −32 | +37 | + 75 | −12 |
| Bruttonationalinkomstens värde | −27 | −15 | +16 | −13 | +10 | + 44 | + 6 |
| Industriens produktionsvolym | −25 | +19 | +36 | −11 | +24 | + 70 | + 1 |

Vid analysen av konjunkturrörelser är årsserier och årsmedeltal ofta mindre lämpliga. Under loppet av ett år kan starka variationer i utvecklingstakten äga rum eller vändpunkter inträffa. Detta betyder, att årssummor och årsmedeltal, framför allt i konjunkturkänsliga serier som i fråga om exporten, medför underskattning av den verkliga variationsamplituden. På grund av exportens säsongvariationer är det dock svårt att i en jämförelse av här ifrågavarande slag arbeta med månads- eller kvartalsuppgifter. Användandet av årssiffror i ovanstående sammanställning medför sålunda, att exportens va-

riationsamplitud under konjunktursvängningarna snarast underskattas i jämförelse med nationalinkomst och total industriell produktion. Redan årsjämförelserna visar emellertid, att exporten efter konjunkturomslagen företett väsentligt starkare uppgång resp. nedgång än motsvarande serier för nationalinkomst och industriproduktion. Eftersom i dessa senare serier exportens värde resp. volym ingår som relativt betydande beståndsdelar, är skillnaden i konjunkturbeteende mellan å ena sidan export och å andra sidan inkomster och produktion, som direkt hänför sig till hemmamarknaden, ännu större än vad sammanställningen anger. Den starka konjunkturkänsligheten hos exportens värde och volym framträder tydligt vid konjunkturnedgångarna under åren 1920—21 och 1929—32, vid det mindre konjunkturbakslaget 1937—38 liksom även under den primära konjunkturuppgången, återhämtningen efter depressionerna, representerad av perioderna 1921—22 och 1932—34. Under de längre perioderna av konjunkturuppgång, åren 1925—29 och 1932—37, blir olikheten i utvecklingstakt mindre framträdande. Under dessa allmänna expansionsperioder gör sig de mera strukturellt betonade förskjutningar gällande, som diskuterades i föregående kapitel.

Ett närmare studium av tidsförloppet vid de olika konjunkturomslagen bestyrker intrycket av exportens ledande roll. Man kan konstatera, att den första signalen till förändrade konjunkturer i Sverige i regel kommit via marknaderna för våra stora exportartiklar. Detta var otvivelaktigt förhållandet vid konjunkturförbättringarna under 1921 och 1933 och kanske ännu tydligare vid den begynnande konjunkturförsämringen 1929—30. Exporten påverkades mycket snabbt både till volym och pris av den katastrofala konjunkturnedgången i U.S.A. från hösten 1929, som sedan spred sig till andra länder. Exportvolymen sjönk med omkring 10 % mellan 1929 och 1930, medan industriens produktionsvolym och den reala nationalinkomsten ännu fortsatte att stiga. Vid uppsvinget 1932—33 började exportvolymens ökning omkring ett halvt år innan man kunde tala om bestämda tecken på ett allmänt uppsving inom det svenska näringslivet. Ljusningen i försäljningsläget på olika exportmarknader kom givetvis ännu tidigare än den faktiskt registrerade exportökningen. Liknande förhållanden synes ha förelegat vid konjunkturförbättringen 1921. Det bör emellertid observeras, att förändringar i exporten inte utan vidare påverkat produktionen och inkomstbildningen inom landet. Den första ökningen av exportvolymen har nämligen inom olika branscher ofta skett från upplagda lager — detta var särskilt påfallande vid uppsvinget 1932—33 — och på samma sätt har verkning-

arna av en exportminskning till en början kunnat utjämnas genom produktion på lager.[1]

Exportförändringarna synes emellertid inte ha intagit samma plats i tidsförloppet vid de begynnande konjunkturförsämringarna andra halvåret 1920 och hösten 1937. Att exportens värde och volym reagerade betydligt häftigare under konjunkturnedgången vid dessa tillfällen än produktion och omsättning inom landet, har framgått av sammanställningen på s. 76. Men man kan knappast med bestämdhet hävda, att exporten liksom vid förut nämnda konjunkturomslag klart tog ledningen i tiden. Detta förhållande förklaras av den speciella konjunktursituation, som var rådande såväl under första halvåret 1920 som första halvåret 1937. I bägge konjunkturomslagen var *prisutvecklingen* av utslagsgivande betydelse. Såväl 1920 som 1937 markerades högkonjunkturen av en stark prisstegring med internationell utbredning. Från oktober 1919 till juni 1920 steg sålunda partiprisindex med 19 %, från juni 1936 till augusti 1937 med 16 %. Den inflationsartade prisstegringen framkallade under båda dessa perioder forcerad efterfrågan från köparnas sida på olika stadier av produktion och handel, vilket resulterade i spekulativt betonade ökningar i lager och orderstockar. När prisstegringen upphörde, bortföll inte endast anledningen till lagerökning, utan det uppstod också försök att avveckla lager, som blivit för stora. När efterfrågan på ny produktion sjönk, uppstod en stockning som ledde till prisfall. Eftersom de häftiga prisfluktuationerna under åren 1919—21 och 1936—38 i stort sett var internationellt synkroniserade (se diagram 5, s. 88), uppträdde stockningar i avsättningen nästan samtidigt i olika länder inom de branscher, som berörts av spekulationen i stigande priser. Sålunda uppstod vid prisstegringens upphörande på våren 1937 en internationell *stockningskris* på våra exportmarknader med minskade avsättningsmöjligheter av framför allt papper och massa som följd. Ungefär samtidigt — och vid 1920 års kris kanske t. o. m. tidigare — uppkom en stockning i marknaderna för järn och textilvaror inom landet, medförande snabb produktionsminskning på dessa områden. I dessa fall förmedlade sålunda prisfluktuationerna på de internationella råvarumarknaderna ganska samtidiga konjunkturförändringar till samma produktionsgrenar i olika länder. Stockningskriser av detta slag, framkallade av internationella prissvängningar, har återkommit efter andra världskriget (se kap. 6).

[1] Lagerminskningens andel i exportvärdeökningen mellan 1932 och 1933 har sålunda uppskattats till ungefär en tredjedel. Se *Karin Kock:* Konjunkturuppsvingets förlopp och orsaker 1932—1934 (*S. O U. 1935: 16*), s. 59.

*Varusammansättningen i exporten som orsak till konjunkturkänsligheten.* Exportens värde- och volymfluktuationer bör uppfattas som utifrån givna data. En viss föreställning om orsakerna till den svenska exportens påtagliga konjunkturkänslighet får man dock genom en statistisk analys av exportens varusammansättning och länderfördelning.

En betydande del av vår export består av kapitalvaror (järnmalm, järn och stål, trävaror, maskiner, fartyg). Dessa varors avsättning är beroende av investeringsverksamheten i köparländerna, som vanligen fluktuerar starkt under konjunkturcykeln. Man kan också konstatera, att exporten av järn och stål och trävaror reagerade särskilt häftigt under konjunkturnedgången 1920—21 liksom exporten av järnmalm under 1932 års depression. Denna större konjunkturkänslighet hos kapitalvaruexporten synes dock inte vara genomgående. Den motväges i viss, ehuru i varierande utsträckning av det förhållandet, att ifrågavarande produkter ofta i högre grad än våra övriga exportartiklar är nödvändiga importvaror i den meningen, att de i avsättningsländerna inte så lätt kan ersättas av resp. länders egen produktion eller av import från annat håll. Många av våra exportprodukter i dessa branscher är specialiteter med mycket spridd marknad i ett stort antal länder, vilket ur svensk synpunkt verkar minskande på konjunkturkänsligheten.

Med hänsyn till den för mellankrigsperioden karakteristiska benägenheten att under depressioner i första hand minska konsumtionen av importvaror framstod också konjunkturrisken som större för exportprodukterna ju närmare dessa låg den slutliga konsumtionen. Den starka nedgången i exportvärdet av jordbruksprodukter 1929—32 belyser detta. Även exporten av pappersmassa och papper har under depressionerna i hög grad påverkats av skärpt konkurrens såväl från avsättningsländernas egen industri som från andra exportländer. I fråga om skogsprodukterna gäller, såsom ovan framhållits, en stark konjunkturkänslighet, framträdande i en karakteristisk *instabilitet i prisbildningen.* Starka prisfluktuationer har tenderat att medföra spekulativa inslag med stora lagervariationer som följd, vilka i sin tur påverkat exportmöjligheterna. Konjunkturvariationerna för olika grenar av exporten framgår närmare av följande tabell.

*Procentuella förändringar i*

| | 1920—21 | | 1925—29 | |
|---|---|---|---|---|
| | Volym | Värde | Volym | Värde |
| Trävaror | — 47 | — 70 | + 22 | + 15 |
| Pappersmassa | — 38 | — 63 | + 50 | + 36 |
| Papper och papp | — 37 | — 55 | + 23 | + 11 |
| Tändstickor | — 47 | — 49 | + 52 | + 34 |
| Järnmalm | + 17 | — 21 | + 24 | + 24 |
| Järn, stål och arbeten därav | — 52 | — 62 | + 30 | + 25 |
| Jordbruksprodukter | +296 | +241 | +171 | +151 |
| Maskiner | | — 30 | | + 48 |
| Totalt | — 24 | — 52 | + 44 | + 33 |

*Exportens länderfördelning.* Av stor betydelse vid förklaringen av exportens konjunkturkänslighet är också exportens länderfördelning. Konjunktursvängningarna har varit av mycket varierande styrka i olika länder, och i regel har häremot svarat stark konjunkturkänslighet i dessa länders import. Den svenska exportens konjunkturfluktuationer under mellankrigsperioden framträder sålunda i utvecklingen av Sveriges andel av olika länders resp. ländergruppers totala import. I följande tabell har den totala importen till respektive länder enligt dessa länders handelsstatistik omräknats till svenska kronor och jämförts med exportvärdet från Sverige enligt svensk handelsstatistik. Skillnaden mellan siffrorna för exporten från Sverige fob och den totala importen cif respektive länder torde icke spela nämnvärd roll för slutsatserna.

Den svenska exporten har under uppsvingsperioderna 1925—29 och 1932—37 intagit en i förhållande till världens totala import mycket gynnsam position. Det är av intresse att observera, att vår ställning relativt sett t. o. m. synes ha varit gynnsammare under 30-talets än under 20-talets konjunkturuppsving. Däremot framträder inte någon sådan gynnad position för den svenska exporten under nedgångsperioderna. Importen från Sverige har fallit något mera än samtliga länders totala import under den starka minskningen av världshandeln åren 1929—32 men något mindre under bakslaget 1937—38. Växande svensk andel i importen under uppsvingsperioderna och tämligen konstant andel under perioder av konjunkturnedgång kan nästan genomgående observeras för de länder och ländergrupper, som upptagits i följande tabell.

*exportens volym och värde.*

| 1929—32 | | 1932—37 | | 1937—38 | |
|---|---|---|---|---|---|
| Volym | Värde | Volym | Värde | Volym | Värde |
| — 40 | — 57 | + 17 | + 74 | — 19 | — 24 |
| — 26 | — 46 | + 109 | + 146 | — 22 | — 18 |
| — 3 | — 22 | + 41 | + 34 | — 31 | — 25 |
| — 55 | — 58 | — 24 | — 33 | — 2 | — 4 |
| — 80 | — 83 | + 529 | + 739 | — 9 | + 13 |
| — 29 | — 35 | + 109 | + 136 | — 5 | — 1 |
| — 26 | — 58 | + 25 | + 65 | + 10 | + 10 |
| | — 57 | | + 99 | | + 1 |
| — 32 | — 48 | + 75 | + 111 | — 12 | — 8 |

*Procentuella förändringar i hela importen till olika länder (A) och Sveriges export till dessa länder (B) mellan angivna år; på basis av import- och exportvärden i svenska kronor.*

| Länder | | 1925—29 | 1929—32 | 1932—37 | 1937—38 |
|---|---|---|---|---|---|
| Nordiska länder | A | + 16,3 | — 39,1 | + 66,2 | — 5,5 |
| | B | + 46,2 | — 42,3 | + 106,6 | — 4,4 |
| England | A | — 4,0 | — 38,5 | + 49,0 | — 9,7 |
| | B | + 23,4 | — 46,3 | + 98,9 | — 5,8 |
| Tyskland | A | + 9,0 | — 49,3 | + 42,3 | ± 0 |
| | B | + 33,5 | — 67,3 | + 249,5 | + 3,6 |
| Övriga europeiska industriländer | A | + 30,9 | — 32,0 | + 15,3 | — 16,8 |
| | B | + 32,6 | — 48,3 | + 115,6 | — 12,5 |
| Europeiska råvaruländer | A | + 5,1 | — 49,7 | + 66,9 | ± 0 |
| | B | + 33,7 | — 41,7 | + 58,6 | — 5,7 |
| U.S.A. | A | + 3,9 | — 55,4 | + 63,4 | — 34,3 |
| | B | + 39,2 | — 49,7 | + 121,5 | — 24,9 |
| Utomeuropeiska råvaruländer | A | + 5,0 | — 50,0 | + 56,4 | — 4,5 |
| | B | + 45,6 | — 46,3 | + 88,1 | — 7,4 |
| Samtliga länder[1] | A | + 9,7 | — 43,5 | + 42,7 | — 11,9 |
| | B | + 32,5 | — 48,0 | + 112,6 | — 8,0 |

[1] I gruppen samtliga länder ingår alla mer betydande länder med ett sammanlagt värde av ungefär 90 % av den totala världshandeln.

Jämföres siffrorna för exporten till olika länder, framträder inga påfallande olikheter i konjunkturkänslighet. Under konjunkturnedgången var kanske minskningen av exporten till de nordiska län-

derna och England något mindre än till råvaruländerna och U.S.A.; märkligt nog synes de förstnämnda ländernas totala import ha varit något mer stabil än Sveriges andel därav, medan snarast motsatsen gäller för den senare gruppen.

I stort sett medförde mellankrigsperioden — trots konjunktursvängningarna — en stark ökning av Sveriges andel i den totala världshandeln. En ungefärlig beräkning på grundval av en kalkyl för hela världens import i gamla gulddollar ger vid handen, att Sveriges andel av denna ökade från 1,2 % till 2,1 % år 1938. Exportens konjunkturkänslighet och dess allmänna utveckling beror givetvis på hur exportens länderfördelning förändras från tid till annan. Detta belyses i någon mån av följande sammanställning.

*Exportens länderfördelning (i procent av totala exporten).*

| | 1925 | 1938 |
|---|---|---|
| Nordiska länder | 13,2 | 16,3 |
| Storbritannien | 26,6 | 24,4 |
| Tyskland | 15,2 | 17,7 |
| Övriga europeiska industriländer | 16,0 | 15,3 |
| Övriga europeiska råvaruländer | 8,1 | 6,1 |
| U. S. A. | 10,5 | 9,0 |
| Övriga utomeuropeiska industriländer | 3,5 | 3,0 |
| Utomeuropeiska råvaruländer | 6,9 | 8,2 |
| Summa | 100,0 | 100,0 |

Det är inte möjligt att inom ramen för denna undersökning mera ingående analysera, hur konjunkturkänsligheten för exporten på olika länder bestämts av exportens varusammansättning, konkurrensläget i förhållande till andra länder, inhemsk tillverkning etc. Möjligheterna att fördjupa föregående diskussion av exportens konjunkturbeteende exemplifieras av följande kommentarer till utvecklingen av den svenska exporten till U.S.A., England och Tyskland under mellankrigstiden. Till dessa länder gick vid slutet av 30-talet drygt 50 % av hela den svenska exporten.

De starka konjunktursvängningarna i produktion och förbrukning i *U.S.A.* framträder i förstärkt grad i importsiffrorna. Importen från Sverige har emellertid påverkats relativt gynnsamt, med mindre fall under konjunkturnedgången och större ökning under uppsvinget än U.S.A:s totala import (utvecklingen under depressionen 1920—21 utgör ett eklatant undantag från regeln; det häftiga prisfallet omöjliggör dock närmare slutsatser). På grund av den amerikanska importens starka konjunkturkänslighet är fluktuationerna i den svenska exporten till U.S.A. något större än i Sveriges hela export.

Massaexporten utgjorde vid slutet av 30-talet omkring 70 % av hela den svenska exporten till U.S.A. Den starka stegringstrenden i U.S.A:s konsumtion av pappersmassa under mellankrigsperioden har i viss mån verkat stabiliserande på importen från Sverige. Även under konjunkturbakslaget 1937—38, som medförde en nedgång i värdet av U.S.A:s totala import med nära 50 % från första halvåret 1937 till samma period 1938, var importen från Sverige relativt stabil; importvärdet sjönk med blott omkring 25 % under samma tid. Däremot minskade importvolymen under denna period mera, med 25—50 % för de olika slagen av massa; den relativa stabiliteten i värde berodde till stor del på eftersläpning av de effektiva priserna från 1937 års höga prisläge.

Resultatet av konjunkturutvecklingen under mellankrigstiden blev en stark stegring av *den svenska andelen av U.S.A:s totala import.* Detta framgår av följande sammanställning, som även belyser det tvära avbrottet i denna utveckling under efterkrigstiden ($^0/_{00}$ av totalimporten):

| 1925 | 1929 | 1932 | 1937 | 1938 | 1948 | 1950 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 10 | 12 | 18 | 19 | 23 | 13 | 8 |

*Englands* import har, som framgår av tabellen på s. 81, visat betydligt svagare konjunkturvariationer än U.S.A:s. Sveriges export till England har emellertid, som ovan nämnts, i allmänhet haft större konjunkturfluktuationer än Englands totala import. Under konjunkturuppgång har importen från Sverige snarast tenderat att stiga och under konjunkturnedgång falla något mer än totala importen. Stabiliteten i den engelska livsmedels- och pappersimportens volymsiffror kompenseras av mycket stark konjunkturkänslighet i fråga om järnmalm, järn, stål och maskiner. En karakteristisk återverkan från den engelska konjunkturutvecklingen visar utvecklingen av den svenska exporten av trävaror. Den stagnerande byggnadsverksamheten i England under 1920-talet medgav ingen ökning av den svenska trävaruexporten; exportkvantiteten sågade och hyvlade trävaror var densamma 1924 och 1929. Expansionen av byggnadsverksamheten under 1930-talet medförde en starkt stigande import, vari Sverige fick full del; mellan 1932 och 1937 steg sålunda Englands import av trävaror från Sverige med närmare 50 %. Konjunkturbakslaget 1937—38, som också innebar en viss försvagning av den engelska byggnadskonjunkturen, medförde en häftig minskning av trävaruimporten (med omkring 30 %). Detta var delvis följden av en för denna konjunkturomsvängning typisk lageravveckling. Även Englands import av papper från Sverige undergick en hastig minskning mellan 1937 och 1938. Däremot betydde den relativt stabila engelska pappersproduktionen att massaimporten från Sverige var mera jämn.

Även den engelska handelsstatistiken noterar en ökning av den svenska andelen i Englands totala import ($^0/_{00}$):

| 1925 | 1929 | 1932 | 1937 | 1938 | 1948 | 1950 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 16 | 21 | 19 | 25 | 27 | 27 | 25 |

Exporten till *Tyskland* var utpräglat konjunkturkänslig under cykeln 1925—33. Tysklands totala importvärde sjönk under nedgångsåren 1928—33 till mindre än en tredjedel av högkonjunktursiffran. Importen från Sverige nedgick än starkare, och härvid var den särskilt konjunkturkänsliga järnmalmen av dominerande betydelse. Under importuppgången 1933—37 intog Sverige en gynnad position och även nu spelade järnmalmen den viktigaste rollen; importen därav ökade kraftigt i och med upprustningen. Något bakslag i den allmänna konjunkturen eller i importen gjorde sig överhuvudtaget icke märkbart i Tyskland mellan 1937 och 1938. Följande sammanställning över Sveriges andel i den totala tyska importen visar efter nedgången under den stora depressionen en anmärkningsvärt stor ökning (‰):

| 1925 | 1929 | 1932 | 1937 | 1938 | 1948[1] | 1950[1] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 23 | 26 | 20 | 42 | 48 | 30 | 56 |

Den svenska exportens konjunkturkänslighet uppstår som synes som resultatet av de ofta mycket olikartade betingelser för avsättningen av de svenska exportvarorna, som köparländerna erbjuder. Något ensidigt konjunkturberoende av särskilda länder kan dock knappast sägas ha förelegat för hela exporten under den diskuterade epoken, även om vissa av de stora exportartiklarna i relativt hög grad varit koncentrerade till särskilda avsättningsländer — pappersmassa till U.S.A., papper och trävaror till England och järnmalm till Tyskland.

*Importens konjunkturvariationer.*

Den internationella konjunkturspridningen sker till stor del genom prisbildningen på världsmarknaderna. En sådan konjunkturspridning förmedlas därvid av både import och export. Importen liksom exporten överför emellertid konjunkturförändringar från utlandet inte endast prisvägen. Fluktuationer i importens volym synes sålunda vid vissa tillfällen ha haft ett betydande inflytande på konjunkturutvecklingen. I föregående kapitel har betydelsen av kronans depreciering 1931 diskuterats; nedgången av importen innebar, som framhållits, en stimulans för hemmamarknadsindustrien.

Importens volym och värde har under mellankrigstiden visat betydande konjunkturfluktuationer. Importen minskade snabbt och avse-

[1] Västtyskland, 1948 exkl. den franska zonen.

värt under konjunkturnedgången men ökade blott långsamt under återhämtningen efter depressionerna. Mellan 1920 och 1921 sjönk sålunda importens värde med omkring 60 % och fortsatte att sjunka med ytterligare drygt 10 % till 1922. Importvolymen fortsatte att stiga mellan 1929 och 1931, medan exportens volym samtidigt undergick en betydande minskning. Men därefter blev volymnedgången häftig: 23 % mellan 1931 och 1932. Under den primära konjunkturuppgången 1932—34, återhämtningsfasen, inträdde så den karakteristiska eftersläpningen av importen, som sedan ej inhämtades ens när kapacitetsutnyttjandet inom ett flertal branscher under högkonjunkturen närmade sig 100 %.

Importen har säkerligen inte varit avgörande för konjunkturrörelsen på samma sätt som exporten. Importens storlek synes snarare ha varit bestämd av konjunkturläget inom landet och kan i denna mån betraktas som en sekundär faktor i konjunkturförloppet. Importens ställning i konjunkturutvecklingen kan i någon mån belysas av en inom konjunkturinstitutet utförd regressionsanalys.[1] Resultatet av denna blev, att utvecklingen av importvolymen och den reala nationalinkomsten under mellankrigstiden förlöpte så, att en ökning eller minskning av den reala nationalinkomsten med 1 % i *genomsnitt* åtföljdes av en ökning resp. minskning av importvolymen med 1,65 %; importvolymen tenderade med andra ord att under konjunkturfluktuationerna öka (resp. minska) i medeltal drygt 1,5 gånger så snabbt som nationalinkomsten. Detta resultat av regressionsanalysen — att man för denna period skulle kunna räkna med en *inkomstelasticitet för importen* på omkring 1,5 — har åstadkommits med ett ganska skröpligt statistiskt material från en mycket begränsad period, under vilken uppåtgående konjunkturer dominerade.[2] Det är nog symtomatiskt för metodens begränsade tillämplighet, att siffrorna för en lägre period inte ger samma relation mellan import och nationalinkomst. De i föregående kapitel diskuterade ogynnsammare betingelserna för importen under 30-talet i förhållande till 20-talet medförde nämligen, att importen sjönk i förhållande till nationalinkomsten. 1931 markerar härvidlag ett tydligt »strukturbrott», som i den anförda undersökningen »förklaras» av en nedgång i relationen mellan råvaru- och fabrikatpriser inom importen, som bör ha verkat stimulerande på produktionen inom landet och hämmande

[1] Se *Karl-Olof Faxén:* Regressionsanalyser av den svenska importen under mellankrigstiden. *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 10.*
[2] Reservationer av detta slag göres med eftertryck av *Faxén* i nämnda undersökning.

på importen. Denna förskjutning skulle dock inte mer väsentligt ha påverkat relationen mellan import- och nationalinkomstförändringarna på kort sikt, från år till år.

Om nu importens inkomstelasticitet låge omkring 1,5, skulle importen verka dämpande på ett inhemskt konjunkturuppsving. En stark uppgång av den inhemska efterfrågan under slutet av en högkonjunktur skulle sålunda få nedsatt effekt på produktion och sysselsättning, om den i ökande utsträckning riktade sig mot importvaror, medan minskningen av efterfrågan under en konjunkturnedgång omvänt skulle dämpas av att denna nedgång i första hand gick ut över importen. Detta problem behandlas närmare i följande kapitel.

Man måste även beakta de förändringar i *importens sammansättning*, som äger rum under en konjunkturcykel. Efter 1929 års konjunkturomslag skärptes till en början konkurrensen från importvarorna, vilket framträdde i en fortsatt ökning av importvolymen av färdiga konsumtionsvaror (med nära 10 % mellan 1929 och 1931), medan importvolymen av råvaror undergick en viss minskning. Förskjutningen av importens sammansättning betydde sålunda i detta fall en skärpning och inte en dämpning av depressionen. Först efter kronans depreciering 1931 gav den starka nedgången av importvolymen av färdiga varor stimulans åt hemmamarknadsproduktionen.[1] På samma sätt reagerade importen under det snabbt övergående bakslaget 1937—38; den totala importvolymen av konsumtionsvaror fortsatte att stiga (fast i minskad takt) under 1938, medan råvaruimporten sjönk. Jämförelsen störes emellertid av de förskjutningar i lagerinvesteringar, som åtföljde de starka prisfluktuationerna; ökningen av lager av råvaror och fabrikat under 1936—37 års prisstegring följdes av lageravveckling under 1938 års prisfall. Eftersom konjunkturbakslaget snabbt avbröts av det internationella uppsvinget på hösten 1938, kan bestämda slutsatser inte dras av importens konjunkturbeteende på något längre sikt.

Det är emellertid tydligt, om man skall döma av det begränsade erfarenhetsmaterial som mellankrigsperioden erbjuder, att en internationell konjunkturförsämring till en början gärna följes av skärpt konkurrens från utlandets sida på den svenska marknaden, orsakad av under konjunkturförsämringen uppkomna avsättningssvårigheter på andra håll. Detta medför ett relativt sett mindre utrymme för den inhemska produktionen och därigenom en försämring av den svenska konjunkturen.

[1] Se *P. de Wolff:* Några indextal, belysande utrikeshandelns utveckling sedan 1920, *Meddelanden från konjunkturinstitutet. Serie B: 1,* bilaga 2.

*Variationer i priserna.*

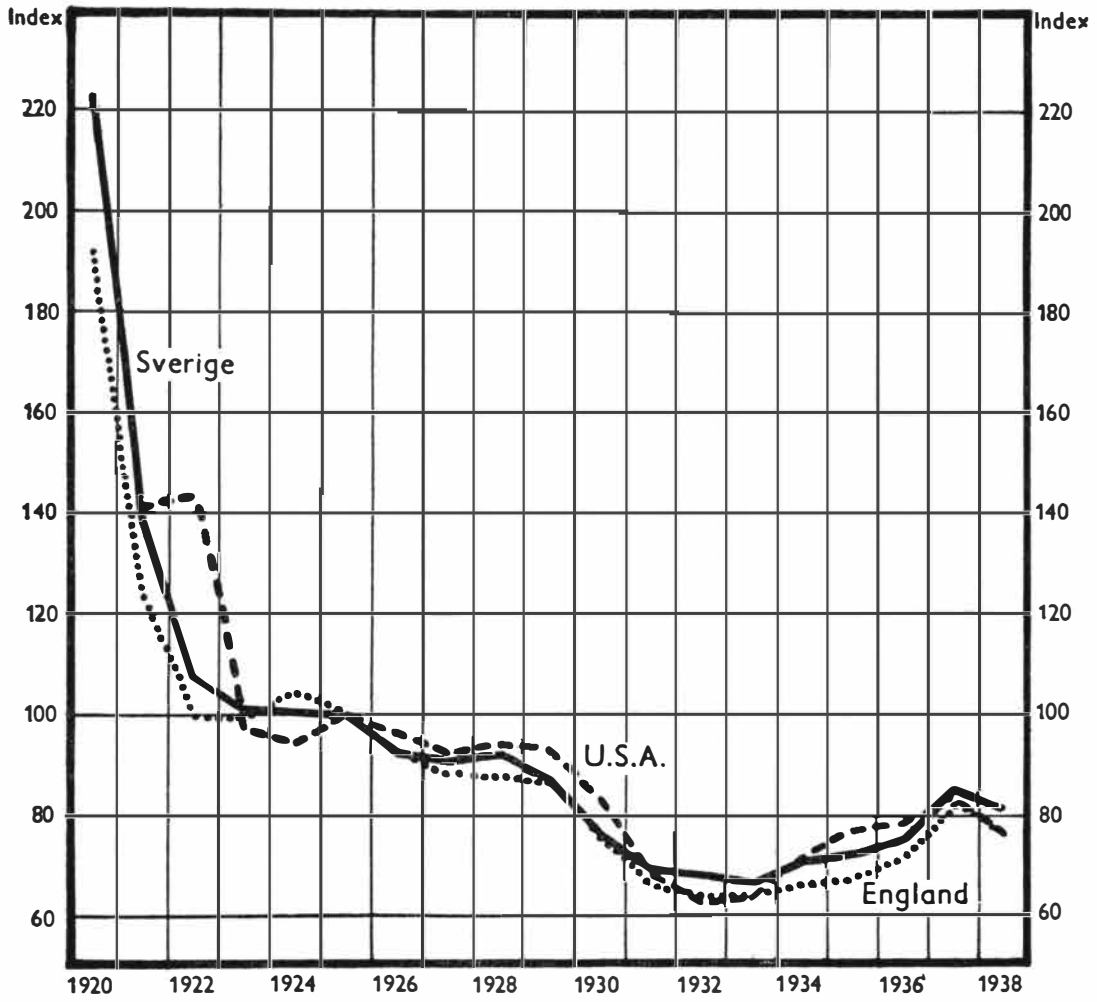
Aktiebörsen har åtminstone under tidigare skeden varit den känsligaste registratorn av konjunkturförändringar. Kurserna ger uttryck för »förtroendeläget» inom näringslivet liksom för uppfattningen om vinstutsikterna.[1] *Prisindextalen för aktier* noterade på Stockholms fondbörs följer i allmänhet mycket nära kurssvängningarna i New York (och London) ehuru i regel med mindre våldsamhet i utslagen. — Det är intressant att observera att aktiekurserna föll redan från början av 1930, trots i huvudsak relativt goda konjunkturer i Sverige under detta år. De svenska kursindextalen undergick en fortgående stegring från början av 1933 (bortsett från de sedvanliga månadshacken) fram till våren 1937, medan kurserna för amerikanska industriaktier var konstanta från mitten av 1933 och fram till början av 1935, vilken olikhet synes vara symtomatisk för skiljaktigheten mellan den svenska och den amerikanska konjunkturutvecklingen.

*Statistiska uppgifter om prisernas konjunkturfluktuationer.* Den svenska partiprisnivån har under mellankrigsperioden varit mycket känslig för de internationella konjunkturförändringarna (se diagram 5). Även de mindre, speciellt amerikanska konjunkturrörelserna under 1920-talet — konjunkturförsämringarna till åren 1924 och 1927 — registrerades. De till tid och amplitud i huvudsak överensstämmande rörelserna hos de engelska, amerikanska och svenska partiprisindextalen bestämdes framför allt av de starka svängningarna i råvarupriserna. Dessa svängningar har under efterkrigstiden i väsentligt högre grad än under mellankrigsperioden blivit ett dominerande konjunkturfenomen (se kap. 6).

När prisnivåns fluktuationer varit mycket starka, exempelvis före och efter 1920 och 1937 års konjunkturomslag, har vändpunkten i kurvorna för produktion och sysselsättning inom landet i huvudsak bestämts av prisutvecklingen; konjunkturspridningen från utlandet äger då rum s. a. s. »telegrafiskt» via prisbildningen. Priserna på trävaror, pappersmassa och papper på de utländska marknaderna var i stort sett normerande för motsvarande inhemska priser och påverkade därmed vidare timmerpriser och övriga råvarupriser liksom skogsarbetarlöner. Priserna på inom landet framställda varor påverkades slutligen dels av råvaruimportens priser, dels av priserna på sådana importvaror, som konkurrerade med den svenska produktio-

[1] Detta behöver dock inte alltid vara fallet. Se diskussionen i kap. 1 (s. 32—33) om aktiespekulationen 1929 i New York.

*Diagram 5. Partipriserna i Sverige, England och U. S. A. 1920—38. Index: 1925 = 100.*




nen. Prisnivån inom landet påverkades på så sätt under mellankrigsperioden på en mängd vägar av den internationella prisutvecklingen. De konjunkturella prisfluktuationerna var därmed i huvudsak bestämda av förhållandena utomlands, såväl i tiden som i fråga om förändringarnas storlek.

Prissvängningar under olika konjunkturfaser belyses närmare i följande tabeller. Endast perioder med mera väsentliga förändringar i prisnivån har utvalts; varor resp. varugrupper har i viss mån ordnats efter förändringarnas storlek.

Dessa tabeller belyser partihandelsprisernas höga konjunkturkänslighet. Särskilt har priserna på råvaror, som pappersmassa, kol, tackjärn och textilråvaror, visat synnerligen starka variationer under de angivna perioderna; färdigvarornas prisfluktuationer ha som synes varit väsentligt mindre.

*Prisfallet 1920—1922 i %*

(enl. Finanstidningens partiprisindex).

| | Aug. 1920—jan. 1922 | Jan. 1922—nov. 1922 | Aug. 1920—nov. 1922 |
|---|---|---|---|
| Stenkol, koks | — 84 | — 2 | — 84 |
| Trämassa | — 75 | — 6 | — 76 |
| Metaller | — 54 | — 11 | — 59 |
| Brännoljor | — 44 | — 16 | — 53 |
| Hudar o. läder | — 46 | — 14 | — 53 |
| Vegetabiliska livsmedel | — 38 | — 21 | — 51 |
| Jordbruksförnödenheter | — 35 | — 21 | — 49 |
| Byggnadsmaterial | — 41 | — 9 | — 46 |
| Animaliska livsmedel | — 44 | — 1 | — 44 |
| Textilämnen | — 56 | + 35 | — 41 |
| *Generalindex* | — 53 | — 9 | — 58 |

*Prisfallet 1929—1933 i %*

(enl. kommerskollegii gamla partiprisindex).

| | Febr. 1929—sept. 1931 | Sept. 1931—jan. 1933 | Febr. 1929—jan. 1933 |
|---|---|---|---|
| Andra metaller än tackjärn | — 50 | + 10 | — 45 |
| Fodermedel | — 45 | + 8 | — 40 |
| Pappersmassa | — 27 | — 11 | — 36 |
| Råvaror och fabrikat av läderindustri | — 29 | — 9 | — 35 |
| Metallfabrikat av andra metaller än järn och stål | — 36 | + 1 | — 35 |
| Textila råvaror och fabrikat | — 35 | + 1 | — 34 |
| Animaliska livsmedel | — 24 | — 12 | — 33 |
| Kolbränsle | — 30 | + 4 | — 28 |
| Kautschukvaror | — 16 | — 12 | — 26 |
| Kemisk-tekniska råvaror och fabrikat | — 28 | + 8 | — 22 |
| Trävaror för byggnadsändamål | — 11 | — 12 | — 22 |
| Vegetabiliska livsmedel | — 24 | + 5 | — 20 |
| Järnmalm | — 5 | — 14 | — 19 |
| Järn- och stålfabrikat | — 14 | — 4 | — 17 |
| Tackjärn | — 9 | — 6 | — 15 |
| Papper | — 10 | — 2 | — 12 |
| Kalk, cement, tegel, glas | — 9 | — 2 | — 11 |
| Brännoljor | — 30 | + 29 | — 10 |
| *Generalindex* | — 26 | — 1 | — 27 |

*Prisstegring och prisfall 1936—1938 i %*

(enl. kommerskollegii nya partiprisindex).

| | Juni 1936—maj 1937 | Maj 1937—dec. 1937 | Dec. 1937—maj 1938 |
|---|---|---|---|
| Tackjärn och ferrolegeringar | + 81 | − 2 | − 7 |
| Pappersmassa | + 80 | − 9 | − 37 |
| Mellanprodukter av järn | + 70 | − 12 | − 20 |
| Kolbränslen | + 56 | − 4 | − 17 |
| Metallmanufaktur | + 39 | − 10 | − 4 |
| Andra metaller än tackjärn o. ferrolegeringar | + 39 | − 22 | − 9 |
| Trävaror | + 29 | + 6 | − 1 |
| Järnmanufaktur | + 23 | − 2 | − 3 |
| Fodermedel | + 16 | − 3 | − 1 |
| Smörjmedel | + 16 | − 6 | ± 0 |
| Hudar o. lädervaror | + 16 | − 7 | − 3 |
| Papp | + 15 | + 2 | + 2 |
| Spannmål o. spannmålsprodukter | + 13 | + 1 | + 1 |
| Papper | + 10 | + 4 | + 3 |
| Kautschuk o. kautschukvaror | + 11 | − 4 | − 21 |
| Spånadsämnen o. textilvaror | + 9 | − 3 | − 6 |
| Mejeriprodukter | + 7 | + 10 | − 7 |
| Brännoljor | − 4 | + 3 | − 1 |
| *Generalindex* | + 14 | ± 0 | − 4 |

De starka konjunkturvariationerna i råvaru- och bränslepriserna, som direkt avspeglade förhållandena på världsmarknaderna, spred sig på olika vägar till den inhemska prisnivån och gjorde denna på vissa punkter starkt konjunkturkänslig. Detta gällde, som ovan framhållits, priserna på skog och virke och likaså träkolspriserna, som uppvisade våldsamma konjunkturfluktuationer. I stort sett hade emellertid export- och importprisernas svängningar mera dämpade effekter på den inhemska prisnivån. Detta kommer tydligast till uttryck vid studium av prisutvecklingen i konsumtionsledet, illustrerad av levnadskostnadsindex under diskuterade perioder.

Tabellen visar, att de starka fluktuationerna av export- och importpriser i hög grad jämnades ut innan de nådde fram till konsumtionsstadiet. Ett fall i partiprisindex med drygt 50 % mellan augusti 1920 och januari 1922 motsvarades sålunda av ett fall i levnadskostnadsindex med endast 20 %. Nedgången i partiprisindex med omkring 25 % mellan februari 1929 och september 1931 resulterade vidare i en sänkning av levnadskostnadsindex med blott 7 %, och

*Variationer i levnadskostnadsindex i %.*

| | Okt. 1920 juli 1922— | Okt. 1929— april 1933 | Okt. 1936— okt. 1937 | Okt. 1937— juli 1938 |
|---|---|---|---|---|
| Bränsle och lyse .... | — 53 | — 13 | + 9 | — 1 |
| Beklädnad ..... | — 46 | — 11 | + 8 | 0 |
| Födo- och njutnings-ämnen ..... | — 40 | — 21 | + 6 | + 2 |
| Övriga utgifter ..... | — 20 | — 2 | + 2 | + 1 |
| Skatter ..... | — 9 | + 2 | + 4 | — 1 |
| Bostad ..... | + 5 | + 1 | — 1 | + 1 |
| *Generalindex* ..... | — 32 | — 10 | + 5 | + 1 |

de ganska betydande fluktuationerna i partiprisindex under åren 1936—38 satte egentligen inte stora spår i levnadskostnadsindex, som under dessa år steg ganska kontinuerligt. Det bör observeras, att posterna i levnadskostnadsindex visade mycket olika konjunkturkänslighet. Särskilt anmärkningsvärd var hyrornas fortgående höjning under hela mellankrigsperioden, oberoende av konjunkturerna; knappheten på bostäder efter första världskriget, som blev bestående under större delen av mellankrigsperioden, gav upphov till en speciell bostadskonjunktur (se s. 96—98).

»*Terms of trade.*» Export och importprisindextalens svängningar spelar en särskilt intressant roll under konjunkturcykeln. Inte minst efterkrigstidens erfarenheter har nämligen lärt oss, hur förskjutningar i förhållandet mellan export- och importpriserna, d. v. s. i bytesförhållande med utlandet (»terms of trade») kan medföra starka förändringar i valutaläget, i näringslivets produktivitet och överhuvudtaget i betingelserna för den ekonomiska utvecklingen. Diagram på s. 93 visar, att export- och importprisindextalen under mellankrigsperioden varierade i stort sett parallellt, vilket medförde ett tämligen stabilt bytesförhållande till utlandet. Detta varierade inom en marginal av ± 10 % under denna period,[1] om man endast ser på de enligt handelsstatistiken registrerade medelpriserna (kedjeindextalen i diagrammet).[2] Variationerna blir något större enligt

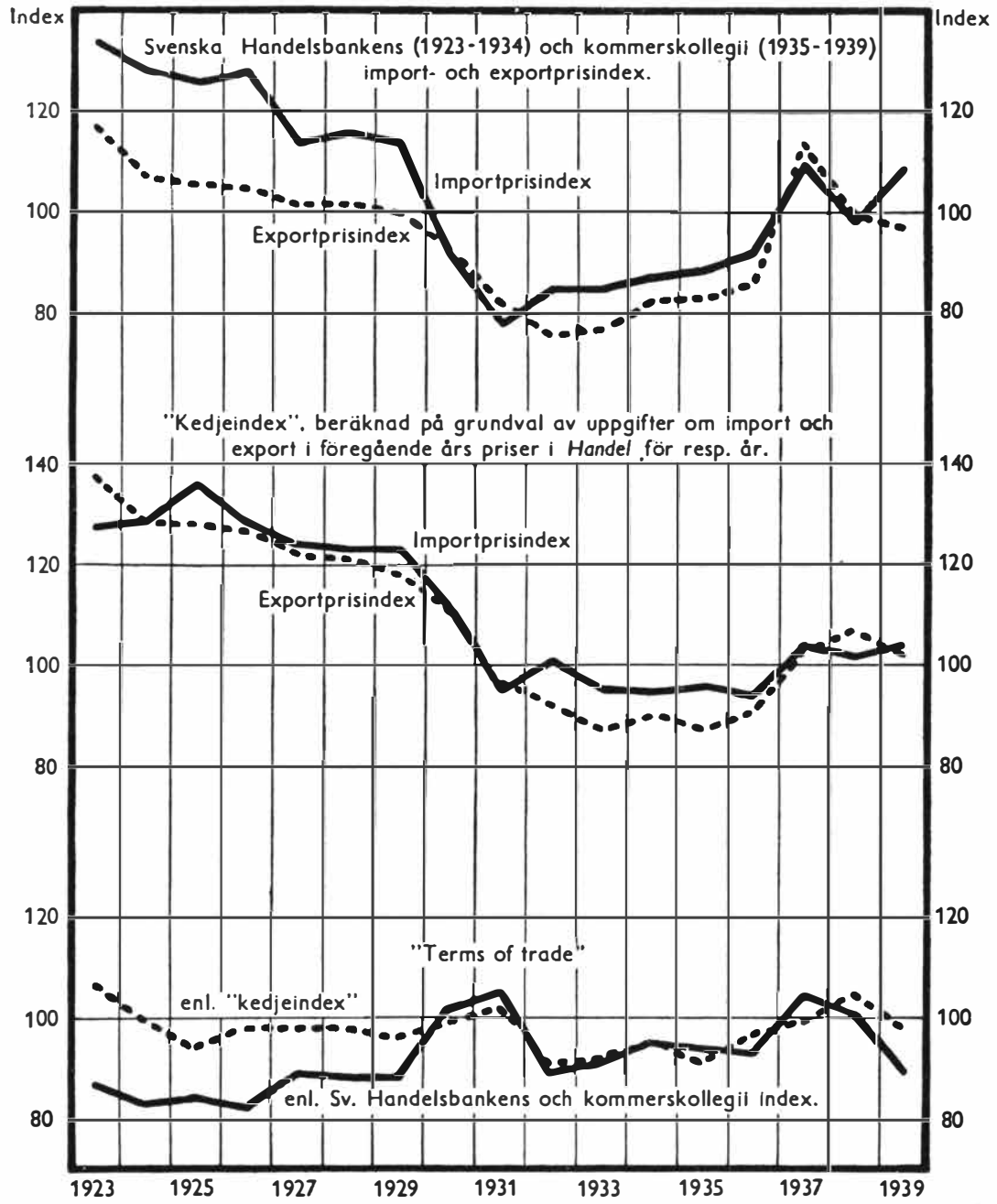
[1] Åren omkring 1920 exkluderas på grund av det ytterst osäkra prismaterialet.

[2] Handelsstatistikens medelpriser är helt enkelt de deklarerade värdena vid import och export dividerade med motsvarande kvantiteter. Dessa medelvärden för t. ex. en viss varurubrik under en månad kan delvis uppfattas som en sorts genomsnitt av priser, till vilka ifrågavarande varor sålts för export resp. köpts för import under en tidigare period. Förändringar i dessa medelpriser eller rättare medelvärden influeras dock av förskjutningar i varusammansättningen under en given rubrik.

Handelsbankens och kommerskollegii indextal, som bygger på prisnoteringar för ett begränsat urval av varor; dessa noteringar är dock av mindre intresse vid en analys av de faktiskt betalade priserna för export och import.

Under 20-talets kontinuerliga prisfall följde export- och importprisindextalen varandra ganska nära med ett genomsnittligt prisfall på 10 % mellan 1923 och 1929. Från 1929 års kris föll importpriserna till en början i genomsnitt snabbare än exportpriserna, och bytesförhållandet förbättrades. Det är av stort intresse att konstatera den motsatsrörelse mellan export- och importpriser som i stället uppstod efter kronans depreciering under 1931 och 1932. Detta är en karakteristisk effekt av en depreciering: importpriserna, sådana de noterades på världsmarknaderna i dollar, francs o. s. v., fortsatte visserligen att falla under 1931 och 1932, men omräknade i kronor efter de starkt höjda växelkurserna förvandlades dessa prissänkningar till prishöjningar. I fråga om exportvarorna skapade deprecieringen möjlighet till ökad priskonkurrens på utlandsmarknaderna, en möjlighet som också utnyttjades. Därtill kom, att en relativt stor del av vår export såldes i pund, och kronan deprecierades ju endast obetydligt gentemot denna valuta. Prisfallet på exportvarorna, särskilt skogsprodukter, sammanhängde vidare med, att även konkurrentländerna deprecierade sina valutor (Finland deprecierade sålunda sin valuta mer än Sverige). Totalresultatet blev att våra »terms of trade» försämrades med omkring 10 % från 1931 till 1932. Efter den engångsförskjutning av förhållandet mellan export- och importprisnivåerna, som följde på deprecieringen, utvecklades de båda serierna i stort sett parallellt fram till 1935. Under den därpå följande inflationsbetonade konjunkturuppgången undergick exportprisindex en både snabbare och starkare uppgång än importprisindex. 1937 års bakslag medförde till en början, i likhet med 1929 års konjunkturomslag, en förbättring i »terms of trade»; exportprisnoteringarna (se diagram 6) föll visserligen snabbare än importpriserna, men de relativt långa försäljningskontrakten vid export fördröjde verkningarna härav på handelsstatistikens enhetsvärden. Mellan 1938 och 1939 försämrades bytesförhållandet, vilket dels var en eftersläpning av prisfallet på exportvaror 1937—38, dels berodde på den mycket starka importprisstegringen efter krigsutbrottet (denna bestämdes delvis av den våldsamma uppgången av sjöfrakterna, vilken höjde cifpriserna utan att kunna påverka exportens fobpriser).

*Diagram 6. Import- och exportpriser samt »terms of trade» 1923—39. Index: 1936/38 = 100.*




*Investeringsverksamhetens konjunkturkänslighet.*

De starka konjunktursvängningarna i utrikeshandelns värde och volym i förhållande till nationalinkomst och produktion antyder, att de faktorer, som i övrigt bestämmer hemmamarknadens konjunkturutveckling, är relativt konjunkturstabila. I följande sammanställning redovisas de procentuella variationerna för vissa viktiga faktorer under de angivna perioderna; perioden 1928—30 har införts för att

belysa den då särskilt tydliga eftersläpningen i den svenska konjunkturreaktionen.

*Konjunkturrörelser 1920—38.*

Procentuella förändringar.

| | 1920—21 | 1925—29 | 1928—30 | 1929—32 | 1932—34 | 1936—37 | 1937—38 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Investeringar* | | | | | | | |
| Bruttoinvesteringarnas totala värde | −40 | +28 | +14 | −27 | +28 | +23 | +11 |
| Produktion + import — export av maskiner | −43 | +46 | +27 | −40 | +47 | +26 | +11 |
| Industribyggande (golvyta) | . | +40 | +21 | −17 | + 1 | −22 | +34 |
| Bostadsbyggande (antal rumsenheter) | +38 | + 9 | +28 | +28 | + 7 | + 1 | +13 |
| *Konsumtion* | | | | | | | |
| Värdet av totala konsumtionen | −29 | +11 | + 4 | − 8 | + 5 | + 7 | + 6 |
| Därav: varaktiga konsumtionsvaror | −39 | +22 | + 5 | −21 | +22 | +19 | +15 |
| *Inkomster* | | | | | | | |
| Nationalinkomsten (brutto) | −27 | +16 | + 6 | −13 | +10 | +11 | + 6 |
| Jordbrukets försäljningsinkomster | −43 | − 7 | −16 | −20 | +18 | +11 | + 4 |
| Total lönesumma inom industrien | −30 | +27 | +13 | −19 | +15 | +13 | + 6 |
| Medeltimförtjänst inom industrien | ± 0 | + 7 | + 7 | − 1 | − 1 | + 4 | + 6 |

*Investeringsverksamheten inom industrien.* Av ovanstående serier visar den beräknade inhemska »avsättningen» av maskiner den starkaste konjunkturkänsligheten;[1] nedgången till 1932, som från toppåret 1930 utgjorde nästan 50 %, och den kraftiga stegringen från 1932 till 1937 och 1938 är anmärkningsvärd. Någon ledning i tiden under konjunkturcykeln visar dessa uppgifter dock inte. Maximum nåddes 1930 och en mer väsentlig återhämtning från depressionen skedde först från 1933. Det är också av intresse att notera, att »maskinkonsumtionen» inte reagerade för konjunkturomslaget 1937—38 utan fortsatte att stiga.

Konjunkturvariationen är enligt ovanstående tabell relativt måttlig i fråga om det totala värdet av bruttoinvesteringarna. En påtaglig tröghet i reaktionen inför konjunkturomslagen synes vara karakteristisk. Det bör emellertid observeras, att totalvärdet bygger på en mycket ungefärlig uppskattning på grundval av förbrukningen av

[1] Det är inte fråga om faktisk försäljning inom landet utan en på industri- och handelsstatistiken grundad summa av produktionsvärdet och importöverskottet (ev. minus exportöverskott) av det slag av maskiner, som går till investering inom jordbruk, industri, transportväsen m. m. Variationer i lagerhållningen har sålunda inte beaktats.

byggnadsmaterial, maskiner och övriga kapitalvaror, varför några bestämda slutsatser inte kan dras om investeringarnas variationer. Något intensivstudium av konjunkturvariationerna hos investeringsverksamhetens olika grenar låter sig inte heller göra för denna period. Faktiska förändringar i lagren av byggnadsmaterial under olika konjunkturskeden kan medföra, att beräkningsmetoden på ett okontrollerbart sätt ger missvisande resultat både beträffande byggnadsverksamhetens tidslokalisering och storlek.

För vissa delar av byggnadsverksamheten finns emellertid uppgifter som, ehuru ofullständiga, dock kan påstås mäta konjunkturkänsligheten. Socialstyrelsen publicerar uppgifter om byggnadsverksamhetens volym i städer och stadsliknande samhällen, och de i ovanstående tabell redovisade konjunkturförändringarna i industri- och bostadsbyggandet härrör från denna statistik.[1]

Byggnadsverksamheten för andra ändamål än bostäder, i första rummet för industriella och kommersiella ändamål, var, såvitt man kan döma av föreliggande bristfälliga uppgifter, mycket konjunkturkänslig under depressionen 1931—33. Enligt socialstyrelsens uppgifter om den färdigställda golvytan sjönk sålunda byggnadsverksamheten inom de nämnda områdena med 22 % från 1931 till 1932. Under konjunkturförsämringen efter 1929 uppvisade byggnadsverksamheten enligt denna statistik dock en viss eftersläpning; den industriella byggnadsverksamheten synes ha fortsatt att stiga till 1931. Det bör emellertid observeras att dessa uppgifter hänför sig till färdigställda lokaler, som avsynats under resp. år. Själva byggnadsverksamheten kan antagas ha ägt rum något år tidigare, och *initiativen* ligger naturligtvis ännu längre tillbaka i tiden.

1938 års internationella konjunkturbakslag satte inga spår i investeringsstatistiken. Enligt de undersökningar rörande industriens investeringar, som kommerskollegium företagit sedan 1937, steg värdet av industriens investeringar i byggnader från 1937 till 1938 med inte mindre än 18 %. Mellan 1936 och 1937 däremot undergick byggandet av fabrikslokaler enligt socialstyrelsens uppgifter en kraftig minskning (se tabellen). Det kan tyvärr ej avgöras, om denna nedgång är representativ för landet som helhet. Det är möjligt att — på samma sätt som för bostadsbyggandet (se nedan) — den kraftiga stegringen i byggnadskostnaderna under hösten 1936 verkade bromsande på investeringar av typen fabriksbyggnader.

[1] I fråga om industribyggnader är emellertid denna statistik på längre sikt missvisande, då en stor del av den industriella expansionen skett utanför de områden (större städer), som socialstyrelsens statistik omfattar.

*Bostadsbyggandet och dess bestämningsfaktorer.* Bostadsbyggandet, som utgör den största posten i det angivna totala värdet för bruttoinvesteringarna, har under de här observerade perioderna varit av avgörande betydelse för stabiliteten i de totala investeringarna. Det är en från andra länder känd erfarenhet, att cyklarna för bostadsbyggandet är längre än de vanliga korta konjunkturcyklarna och ibland utvecklas autonomt, ehuru de påverkar och påverkas av den allmänna ekonomiska utvecklingen. Bostadsbyggandets fortsatta ökning åren 1921, 1930 och 1938 och dess stabilitet under 1931 och 1932 har sålunda bidragit till att hålla uppe produktionen av byggnadsmaterial.

Det verkar som om den exceptionellt höga expansionstakten i bostadsbyggandet under både 20- och 30-talen medförde en påtaglig okänslighet för konjunkturpåfrestningar. Bostadsproduktionen i stadssamhällen mer än fördubblades under perioden 1923—30 och en ytterligare fördubbling ägde rum från 1930 till 1939. Ett bostadsbyggande, som på detta sätt expanderade tämligen oberoende av de allmänna konjunkturerna, var något nytt; under decennierna före första världskriget hade bostadsmarknad och bostadsproduktion varit i hög grad influerade av konjunkturväxlingarna.[1]

Under såväl 20- som 30-talen rådde en kombination av speciellt gynnsamma betingelser för bostadsproduktionen i städer och tätorter:[2] bostadsknappheten efter första världskrigets slut, en snabb ökning i hushållsbildningen beroende på förskjutningen i befolkningens ålders- och civilståndsfördelning, den av de goda industrikonjunkturerna betingade stora inflyttningen till tätorterna och slutligen den allmänna standardhöjningen, som särskilt mot slutet av 30-talet tog sig uttryck både i en förbättrad kvalitet hos bostäderna och i en ökad avflyttning av familjemedlemmar till egna lägenheter, s. k. hushållssprängning.

Bostadsknapphet, ursprungligen uppkommen genom den låga bostadsproduktionen under det första världskriget och de närmaste efterkrigsåren, rådde under hela 20-talet. Den snabba ökningen i bostadsbyggandet från 1923 kunde inte eliminera denna knapphet, på grund av den ännu snabbare tillväxten i efterfrågan. Bostadsreserven förblev i regel abnormt låg, och knappheten kom till uttryck i en fortgående stegring av hyresnivån (med omkring 25 % mellan 1923 och 1932 trots samtidig sänkning av levnadskostnadsindex med

[1] Se *Bostadssociala utredningens slutbetänkande*, del 1, kap. 1 (*S. O. U. 1945: 63*), utarbetad av *Alf Johansson.*
[2] Dessa förhållanden är ingående diskuterade i a. a. kap. 3 och 4.

10 %).[1] Under 30-talet gynnades bostadsproduktionen dels av en ytterligare våldsam ökning i hushållsbildningen,[2] dels av den starka sänkningen i räntenivån under åren 1933—35; räntenivån för bottenlån pressades ned från 5—5 1/2 % under 20-talet till omkring 3 %. Till skillnad från 20-talet åtföljdes det höga bostadsbyggandet under andra hälften av 30-talet av en sakta fallande hyresnivå (trots att levnadskostnaderna ökade något).

Dessa starka drivkrafter, som resulterade i mellankrigsperiodens expansion av bostadsbyggandet, hindrade dock inte en viss känslighet inför konjunkturförändringarna. Sålunda pågick bostadsbyggandet (i städer och stadsliknande samhällen) visserligen på högkonjunkturnivå även under 1931—32, men ökningen upphörde och följdes av en mindre nedgång 1932 (1933 präglades sedan helt av en stor byggnadsarbetarkonflikt). Under 1936 och 1937 minskade tillväxten av bostadsproduktionen.

Byggnadskonjunkturens försämring hade emellertid helt annan bakgrund 1937 än 1931—32. Den fördjupade depressionen medförde efter 1930, att inflyttningen till städer och tätorter reducerades med de minskade sysselsättningsmöjligheterna (en nedgång från omkring 30 000 ned mot 15 000 personer per år noteras mellan 1931 och 1933); samtidigt sjönk giftermålsfrekvensen med de dystrare inkomstutsikterna. Då bostadsbyggandet i huvudsak hölls uppe på högkonjunkturnivå trots sjunkande bostadsefterfrågan, steg bostadsreserven, och därmed började hyresnivån pressas nedåt. Det är sannolikt, att en fortsatt fördjupning av depressionen skulle ha resulterat i minskning av bostadsbyggandet, bl. a. som följd av nämnda demografiska faktorers konjunkturrörelser. Nu hann denna rekation aldrig på allvar komma i gång. De bakomliggande trendmässiga expansionskrafterna var starka, konjunkturreaktionen blev försenad och svag och bostadsbyggandet återupptog sin snabba ökning under 30-talets konjunkturuppsving så fort 1933 års byggnadskonflikt hävts.

I den mån bostadsbyggandets volym bestämdes av inflyttningen till städer och stadsliknande samhällen, bör en viss karakteristisk försvagning av bostadskonjunkturen ha uppstått under loppet av 30-

[1] Detta utgör en effektfull kontrast till utvecklingen efter andra världskriget. Hyresnivån hade från 1914 till 1923 utvecklats ungefär parallellt med levnadskostnadsindex; år 1932 hade däremot hyresposten stigit till 206 men levnadskostnadsindex blott till 155 (med juli 1914 = 100). Med juli 1939 = 100 var indextalet för levnadskostnaderna år 1950 (på nytt 5 år efter krigsslutet) 156, medan för hyresposten förelåg ett indextal av endast 107.

[2] Antalet ingångna äktenskap i städerna var år 1939 nära dubbelt så stort som under 20-talets senare del.

talet. Såsom påpekas i bostadssociala utredningens slutbetänkande, nådde inflyttningsöverskottet ett maximum redan 1937 och nedgick sedan något trots fortsatt expansion av sysselsättningen inom stadsnäringarna. Detta bör vara ett karakteristiskt konjunkturfenomen: inflyttningen bestämmes i första hand av *ökningstakten* i sysselsättningen och denna bör nå sitt maximum före toppen på högkonjunkturen. Under slutet av 30-talet upphävdes de konjunkturförsvagande verkningar, som nyssnämnda minskning av inflyttningsöverskottet kunde ha medfört, bl. a. av den snabbt stigande äktenskapsbildningen (antalet ingångna äktenskap i städerna låg 1939 15 % över 1937 års nivå), liksom även av den mycket betydande standardhöjningen i form av »hushållssprängning», som betydde ett tillskott i bostadsefterfrågan från nya »ungkarlshushåll».[1]

Medan bostadsbyggandets konjunkturreaktioner under 1931—34 huvudsakligen berodde på variationer på efterfrågesidan, bestämdes försvagningen i byggnadskonjunkturen 1936—37 helt av pris- och kostnadsförändringar. Från hösten 1936 och början av 1937 steg byggnadskostnaderna mycket starkt (omkring 20 %), framför allt på grund av den snabba prisstegringen på järn och trä.[2] Räntabilitetsutsikterna försämrades härigenom väsentligt. Företagarnas reaktioner framgår tydligast av den påtagliga nedgången av beviljade byggnadslov mellan 1936 och 1937. När prisstegringen upphörde och under hösten 1937 förbyttes i ett prisfall, skedde en rask återhämtning i beviljade byggnadslov, så att bostadsbyggnadet till 1938 på nytt började expandera. Denna bostadsbyggandets känslighet för snabba kostnadsstegringar synes vara genomgående och kan även registreras för senare perioder; mest påtagligt var byggnadsverksamhetens sammanbrott 1939—40, till stor del orsakat av krigstidens avsevärda pris- och räntestegring.

*Fluktuationer i konsumtionens värde och volym.*

Det svenska näringslivet faller, som ovan framhållits, inte lätt in i en depressionsspiral av den typ, som särskilt utmärkt den amerikanska ekonomien. I U.S.A. kan t. ex. en av investeringsbortfall orsakad minskning i de totala inkomsterna lätt medföra minskad konsumtion och därpå följande minskad produktion av konsumtionsvaror, ytterligare inkomstminskning o. s. v. i en kumulativ process. Såsom fram-

[1] Enligt bostadssociala utredningen härrörde 15—20 % av efterfrågan på nya lägenheter under senare delen av 30-talet från »hushållssprängning». A. a. s. 157.

[2] Se analysen i *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 1* och *A: 2.*

går av sammanställningar i kap. 3, utvisade det beräknade värdet av den totala konsumtionen betydligt mindre konjunkturvariationer än värdet av export och investeringar. En jämförelse med utvecklingen av de anförda inkomstserierna (den totala nationalinkomsten, jordbrukets försäljningsinkomster och industriens lönesumma) antyder en större konjunkturstabilitet hos konsumtionen än hos inkomstbildningen, vilket i och för sig skulle tyda på stark konjunkturkänslighet hos det individuella sparandet — med en relativt sett mycket stor reduktion under depressionen 1930—32. Det svaga statistiska materialet tål dock ingen pressning på denna punkt.

Direkta uppgifter om de faktiska konsumtionsutgifterna saknas helt för denna period. Det är emellertid sannolikt, att konsumtionsutgifterna utmärkes av en högre grad av stabilitet än den här representerade serien, som beräknats på grundval av uppgifter om produktion + import — export av konsumtionsvaror och hithörande tjänster. Växlingar i lagerhållningen torde, i synnerhet vid de konjunkturomslag som åtföljts av starka prisfluktuationer, ha medfört ett jämnare förlopp av de faktiska konsumtionsutgifterna än som framgår av sammanställningen. I synnerhet torde den angivna stora nedgången efter 1920 års kris (med 29 %) till en del förklaras av att produktions- och importvärdet för 1920 innehåller värdet av en betydande lagerökning, medan man får för lågt värde för konsumtionen under 1921 på grund av icke redovisad lageravveckling. På samma sätt torde en del av den registrerade konsumtionsökningen mellan 1936 och 1937 förklaras av lagerökning (särskilt kanske inom textilbranschen).

Om hänsyn tages till de samtidiga prisförskjutningarna, framstår den totala konsumtionsvolymen som mycket stabil i konjunkturnedgången 1929—32. Nedgången i värdet av den på ovan angivet sätt beräknade totala konsumtionen var i själva verket t. o. m. något mindre än den samtidiga sänkningen i levnadskostnadsindex. Osäkerheten i en jämförelse mellan resultaten av dessa helt olikartade beräkningar måste dock vara betydande, vartill kommer okända förskjutningar i lagerhållningen. Vi får nöja oss med omdömet, att den totala konsumtionsvolymen höll sig på en relativt stabil nivå under dessa år. I fråga om den inhemska produktionen av konsumtionsvaror märkes under dessa år ingen som helst konjunkturnedgång. Hela konjunkturförsämringen på denna front bäres sålunda av importen. Konjunkturkänsligheten är emellertid ytterst varierande för olika områden av konsumtionen. Under perioden 1929—33 undergick sålunda livsmedelkonsumtionen ingen minskning (volymen visa-

de tvärtom någon ökning), medan konsumtionsvolymen för textilvaror sjönk med 10 % och för inventarier och andra varaktiga konsumtionsvaror med 20—30 %. Försäljningen av varaktiga konsumtionsvaror visade överhuvud taget mycket starka svängningar under konjunkturcykeln. I vad avser konjunkturkänslighet står denna del av konsumtionen närmast i klass med vissa grenar av investeringsverksamheten. Under uppsvinget 1932—37 steg värdet av avsättningen av maskiner inom landet med 200 % och av varaktiga konsumtionsvaror med 100 %. Renodlar man inom gruppen varaktiga konsumtionsvaror de mer umbärliga varuslagen (radioapparater, dammsugare, golvbonare, bilar cyklar m. m.), blir fluktuationerna med konjunkturerna ännu mer framträdande; det beräknade försäljningsvärdet inom landet av dessa varor sjönk sålunda med nära 50 % mellan 1929 och 1932 och tredubblades därefter till 1937.

För konjunkturbakslaget 1937—38 visade varken den totala konsumtionen eller konsumtionen av varaktiga konsumtionsvaror någon som helst reaktion. En viss försvagning i stegringstakten för inkomsterna från 1937 till 1938, särskilt märkbar beträffande industriens totala lönesumma, satte inga spår i konsumtionsutvecklingen. Den stabila konsumtionsutvecklingen i Sverige 1937—38 stod i kontrast till konjunkturförloppet i England och U.S.A., där inte endast flertalet grenar av investeringsverksamheten utan även konsumtionen, särskilt av varaktiga varor reagerade häftigt under den korta konjunkturnedgången. Utvecklingen efter 1937 års konjunkturomslag bekräftar sålunda iakttagelsen från åren 1929—30, nämligen att det svenska näringslivet reagerade med betydande tröghet vid en internationell konjunkturförsämring. Den starka depressionstendensen i U.S.A. och andra länder under 1938 hann icke få någon verkan på den interna konjunktursituationen i Sverige, innan rustningskonjunkturen åter vände de internationella produktions- och priskurvorna uppåt.

KAPITEL 4

# Diskussion av konjunktursammanhangen

*Olika faktorers direkta verkningar på nationalinkomsten.*

*Statistik och teori.* Den redogörelse, som i föregående kapitel lämnats för konjunkturvariationerna under mellankrigsperioden, gör icke anspråk på att ge en bild av det svenska näringslivets »normala» konjunkturbeteende. Ett konjunkturbeteendeschema i stil med de amerikanska »business cycle patterns» kan icke uppställas på grundval av de statistiska erfarenheterna under endast tre konjunkturcyklar, av vilka dessutom var och en synes ha varit i hög grad särpräglad. En utsträckning av undersökningens omfattning till att även innefatta konjunkturcyklarna före första världskriget skulle knappast ge större möjligheter till bestämning av det »typiska» konjunkturbeteendet. De betydande förändringar i det svenska näringslivets struktur, som ägt rum sedan dess, har i hög grad modifierat dess reaktioner inför konjunkturförändringarna.

Den här lämnade översikten har avsett att ge en allmän uppfattning om konjunkturkänsligheten hos det svenska näringslivet som helhet. De iakttagelser, som gjorts beträffande olika faktorers konjunkturbeteende, kunde givetvis i högre grad än här varit fallet ha differentierats på delområden. Det hade t. ex. varit av intresse att veta, hur olika grenar av export och produktion varierat eller hur sysselsättning och arbetslöshet inom olika områden utvecklat sig under konjunkturperioderna. Det skulle därvid varit av särskilt värde att bland konjunkturserierna utvälja sådana, vilkas konjunkturkänslighet är speciellt stor. Med tillhjälp av dessa skulle man lättare kunna datera förändringar i konjunkturläget och mäta reaktionernas styrka och snabbhet än som är möjligt med hjälp av de serier, som utnyttjats i kap. 3. Det sorgliga är emellertid, att vi för sådana ändamål nästan helt saknar tillförlitlig statistik för här ifrågavarande period; för efterkrigstiden har dock den statistiska informationen förbättrats i detta hänseende. Det hade, för att tillgodose detta syfte, varit intressant att veta hur de faktiska företagsvinsterna på olika områden varierat med konjunkturerna, hur lagerinvesteringarna på

olika områden och i olika konjunkturskeden slagit om från plus till minus, hur lagerställning och orderstockar varierat inom olika grenar av handel och industri och inte minst när och i vilka sammanhang nya order avseende export och köp av maskiner, liksom överhuvudtaget nya investeringsplaner signalerat förändringar i det ekonomiska läget. Nu kan vi i någon mån gissa oss fram med hjälp av »symtomstatistik» (aktiekurser, redovisade vinster, sporadiska uppgifter om lager o. dyl.). Men tillskottet i kunskap i fråga om det svenska näringslivets konjunkturbeteende torde bli av underordnad betydelse, om fragmentarisk, osäker och till sin innebörd svårtolkad statistik av denna typ lägges fram.

Här har undersökningen i stället avsiktligt begränsats till att ge en bild i grova drag av det svenska näringslivets konjunkturvariationer under mellankrigsperioden. Dessa drag kan även såtillvida betecknas som *huvuddragen*, att variationerna i de anförda serierna ger sådana väsentliga karakteristika hos konjunkturförloppet, som brukar krävas för en *analys av de kausala sammanhangen* under konjunkrörelserna.

I kap. 3 redovisade observationer rörande tidsförhållanden och fluktuationernas storlek hos olika serier hänvisar på genomgående olikheter i konjunkturkänslighet. Klassificering och gruppering av olika serier för produktion, konsumtion, priser o. s. v. med hänsyn till variabiliteten under konjunkturförloppet får dock mening först sedan *orsakerna* till en högre eller lägre grad av variabilitet klargjorts. Sammanhangen i konjunkturförloppet framgår givetvis inte av en statistisk redovisning av variabilitet och tidsförhållanden; det är dessutom nödvändigt att med hjälp av en *teori* inordna iakttagelserna inom en systematisk överblick av sammanhangen. Den statistiska översikten har — för att illustrera betraktelsesättet — markerat exportens strategiska ställning i konjunkturförloppet. Vari denna består, kan emellertid endast förklaras genom att man visar på vilka vägar förändringar i exporten kan påverka det allmänna konjunkturläget; det är alltså nödvändigt att tänka igenom vilka sammanhang som är möjliga och sannolika inom den svenska ekonomien, och detta förutsätter i sin tur en *modell* som illustrerar, hur samhällsekonomien i olika avseenden fungerar. »Modelltänkande» kommer man inte ifrån, om man söker förstå sammanhangen och om man härigenom vill utpeka vissa faktorer som strategiska. Det är endast med hjälp av sådana modeller representerande konjunktursammanhangen — hur primitiva eller oklart tänkta den än är — som slutsatser beträffande den ekonomiska politiken kan dras (se kap. 8).

*De primära verkningarna av förändringar i utrikeshandeln.* Inkomstbildningsproblemen intar en central ställning i konjunkturanalysen. Förändringar av samhällets totala inkomster och förändringar av inkomstfördelningen innefattar faktiskt det mesta i fråga om konjunkturvariationer som intresserar oss. Att klargöra hur och varför dessa inkomstförändringar uppstår — vare sig de i huvudsak hänför sig till förändringar i sysselsättning och produktion eller till variationer i priser och nominella inkomster — måste alltid vara en huvuduppgift för den teoretiska analysen. Det gäller härvid t. ex. att visa, hur förändringar på efterfrågesidan påverkar produktion och sysselsättning och därmed inkomsterna och hur därefter sekundära impulser till nya förändringar i efterfrågan, inkomster o. s. v. uppstår. Det kan vara lämpligt att börja en sådana analys med att undersöka, hur en förändring av exporten påverkar inkomstbildningen inom landet.

Redan den psykologiska effekten på stämningen inom affärslivet som följd av en förändring på exportmarknaderna kan påverka konjunkturutvecklingen inom landet. Förbättrade exportutsikter kan sålunda medföra större köplust inte bara inom de omedelbart berörda näringsgrenarna utan även inom andra områden, där en konjunkturförbättring anteciperas med ledning av marknadsrapporter från utlandet. En bättre ton på exportmarknaderna kan vara en signal till allmän konjunkturförbättring. På samma sätt kan en försämring av exportutsikterna verka dämpande på ett konjunkturuppsving respektive förstärka en depressionstendens. Det är emellertid uppenbart, att sådana mer psykologiskt betingade verkningar av förändringar i exportutsikterna i och för sig endast kan betyda en förhandseffekt av en faktisk förändring av exporten. Uteblir denna förändring kan verkningarna av de en gång förändrade exportutsikterna inte bli varaktiga eller väsentliga. Vi övergår därmed till en analys av hur en inträffad faktisk förändring i exporten påverkar det inhemska konjunkturläget.

Det gäller härvid att i första hand undersöka hur förändringar i exporten — bl. a. i jämförelse med variationer i annan aktivitet — påverkar den totala inkomstbildningen i samhället. Redan på grund av storleken i exportens procentuella variationer (se tabell s. 76) kan man sluta sig till ett betydande direkt inflytande på inkomster och sysselsättning och därmed på den allmänna konjunkturutvecklingen inom landet. De förändringar i värdet av export, investeringar och konsumtion mellan angivna år, som ligger till grund för procenttalen i tabellerna på s. 76 och 94, ger dock inte di-

rekta mått på effekten på inkomstbildningen. I exportvärdet liksom i värdet på konsumtion och investeringar ingår värdet av importerade råvaror, bränslen, hel- och halvfabrikat. Värdet av importen bör i första hand frånd ragas, om verkningarna på inkomsterna av variationer i export, investeringar och produktion skall studeras. Importens andel i den totala konsumtionen och i investeringarna inom landet kan även utan närmare undersökning förmodas vara väsentligt större än i exporten. För en stor del av exportproduktionen åtgår en relativt ringa mängd importerade råvaror och bränslen: exporten bygger på inhemska råvaruresurser, framför allt från gruvor och skog. För investeringsverksamheten och för produktionen av konsumtionsvaror åtgår importerade råvaror och bränslen till i genomsnitt relativt betydande värden, vartill kommer importen av färdigfabrikat både för konsumtion och investering.

Man kan med mycket grova approximationer uppdela importen på här ifrågavarande användningsområden: export, investeringar och konsumtion. Det är för följande analys tillräckligt att erhålla en ungefärlig föreställning om storleksordningen av den korrektion för import, som bör göras. En grov uppdelning av importen i konsumtionsvaror, investeringsvaror, råvaror och bränslen har gjorts för åren 1929—39. Avgränsningen mellan dessa användningsområden är ofta svår, och osäkerheten blir stor i de enskilda fallen. I stort sett torde dock uppdelningen vara tillräckligt rättvisande för här ifrågavarande ändamål. Svårare är att fördela råvaru- och bränsleimporten på angivna användningsområden. Ledning har här erhållits genom särskilda undersökningar, som under kriget utfördes inom industri- och bränslekommissionerna rörande åtgången av importerade råvaror och bränslen inom olika grenar av industrien under år 1939. I medeltal för åren 1929—39 erhålles med dessa metoder följande procenttal för importens andel av värdet, nämligen för konsumtionen och investeringarna närmare 20 % och exporten drygt 5 %. Dessa procenttal är ytterst approximativa.[1] De bör dock ge en någorlunda rimlig föreställning om i hur mycket lägre grad exporten i genomsnitt var beroende av importerade förnödenheter än investeringsverksamhet och övrig produktion. Detta förhållande är — såsom framgår av följande tabell — av betydelse vid bedömningen av exportfluktuationernas verkningar på inkomstbildningen inom landet.

I följande sammanställning visas, hur *förändringarna* av den nominella bruttonationalinkomsten under olika konjunkturfaser varit sam-

[1] Det är fråga om den *totala* konsumtionen och investeringsverksamheten, både den privata och den statliga. I importen medräknas även färdiga varor.

mansatta av variationer i värdet — med avdrag för beräknad import — av export, investeringar och konsumtion; övriga poster utgöres av nettot av tjänster i bytesbalansen. Importvariationerna under ifrågavarande perioder har fördelats på dessa rubriker enligt ovan antydda metoder. Det bör härvid observeras, att importens andel i konsumtion och investeringar inte varit konstant under de olika perioderna utan varierat. Enligt angivna mycket ungefärliga kalkyler sjönk sålunda importens andel (både råvaror och färdigvaror) av den totala konsumtionen från nära 20 % 1929 till 14 % 1932 och steg sedan till över 18 % 1937 och 1939.

*Variationer i »Inkomstvärdet» av export, investeringar, konsumtion och i nationalinkomst.*

| | Miljoner kronor | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Export[1] | Brutto-investe-ringar[1] | Kon-sumtion[1] | Övriga poster | Brutto-national inkomst[2] |
| 1925—29 | + 436 | + 263 | + 446 | + 88 | + 1 233 |
| 1929—32 | — 844 | — 290 | — 50 | + 45 | — 1 139 |
| 1932—34 | + 345 | + 274 | + 241 | — 92 | + 768 |
| 1934—37 | + 650 | + 995 | + 907 | + 103 | + 2 655 |
| 1937—38 | — 149 | + 286 | + 523 | + 5 | + 665 |

[1] Reducerad med hänsyn till beräknad import.
[2] Bruttonationalinkomst = export + bruttoinvesteringar + konsumtion — import + övriga poster.

Sammanställningen visar tydligt exportens relativt stora betydelse vid »förklaring» av nationalinkomstens konjunkturfluktuationer. Även om några preciserade slutsatser inte får dragas av tabellen, framstår inkomsteffekten av exportnedgången särskilt markerad under perioden 1929—32; den inkomstminskning som enligt kalkylen direkt skulle härröra från exporten svarade mot 3/4 av nationalinkomstens reduktion och betydde nästan tre gånger mer än inkomstbortfallet inom konsumtions- och investeringsområdet. Även för det primära uppsvinget från 1932 till 1934 visar sammanställningen, att exportens inkomsthöjande verkan bör ha varit av stor betydelse.[1]

[1] Det är emellertid sannolikt att exportens betydelse för inkomstökningen överskattas i denna kalkyl. Under de tidigare depressionsåren hade produktionen inom viktiga delar av exportindustrien hållits uppe bättre än som svarande mot den löpande exportvolymen. Den ökning av *lagren* (särskilt av järnmalm, tackjärn, trävaror och pappersmassa), som härigenom uppstod, medförde sedan, att uppsvinget från hösten 1932 i första hand gällde export från lager, medan produktionen kom i gång med en viss eftersläpning.

Under senare delen av högkonjunkturen (åren 1934—37) skulle en väsentligt mindre del av den totala inkomstökningen härröra från exportområdet; man kan i överensstämmelse med karakteristiken i kap. 2 även konstatera, att exportens betydelse i detta hänseende var mindre än under konjunkturuppsvinget på 20-talet.

Det bör tilläggas, att exportens betydelse för de totala inkomsternas konjunkturvariationer 1929—34 delvis kan ses som ett resultat av *importens* reaktionssätt. Enligt de kalkyler som ligger till grund för ovanstående tabell var den marginella importbenägenheten med hänsyn till konsumtionen vid dennas minskning mellan 1929 och 1932 så hög som 90 %, d. v. s. av den totala minskningen i konsumtionsvärdet svarade importen för 90 %, och detta berodde framför allt på minskningen i färdigvaruimporten. Importutvecklingen betydde härigenom, att inkomstfallet dämpades, och att exportens relativa betydelse för nedgången i inkomsterna förhöjdes i motsvarande mån. Under återhämtningen 1932—34 låg den marginella importbenägenheten i stället så lågt som vid omkring 25 %, vilket betydde en tämligen konstant andel för importen i totala konsumtionsvärdet.

Det statistiska materialet med tillhörande vågsamma beräkningsmetoder håller emellertid inte för preciserade slutsatser. Särskilt starka reservationer bör göras för okända variationer i lagerhållningen. Vi måste därför nöja oss med att ange ungefärliga storleksordningen av förändringarna i fråga.

*Den statliga expansionspolitikens roll under 30-talet.* Det kan vara av intresse att i detta sammanhang och mot bakgrunden av sammanställningen på s. 105 i all korthet diskutera den statliga expansionspolitikens roll under 30-talet. Såsom närmare omtalas i kap. 9, uppstod under livlig debatt i början av 30-talet förändrade föreställningar om finanspolitikens möjligheter. I stället för den passivt deflationistiska politik, som staten förde under 20-talets depression och även i början av 30-talet, förfäktade den socialdemokratiska regering, som trädde till hösten 1932, en expansionistisk ekonomisk politik. Denna skulle bl. a. komma till uttryck i en ökning av lånefinansierade offentliga arbeten, som genom sin effekt på inkomster och utgifter borde verka i expansiv riktning på sysselsättning och inkomster. Denna nyorientering av diskussionen var utan tvivel av stor vikt indirekt och på längre sikt, men dess omedelbara verkan på konjunkturuppsvinget 1932—34 var av ganska underordnad betydelse. Enligt ungefärliga beräkningar uppgick ökningen i den statliga investeringsverksamheten (inkl. affärsverkens) till 20—30 miljoner kronor per år under perioden 1932—34. Expansionsplanerna hindrades bl. a.

av en arbetskonflikt inom byggnadsverksamheten under 1933—34 och kunde realiseras i något större omfattning först under 1934—35, då konjunkturuppsvinget redan passerat sitt första stadium. 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; bruttoinkomstökningen inom export resp. privat investeringsverksamhet rörde sig ju om ett många gånger högre belopp. Det intressanta är emellertid, att den statliga investeringsverksamheten undergick en kontinuerlig stegring från 1929/30 och fram till 1934/35 oberoende av det enskilda näringslivets konjunktursvängning; man skulle få ett starkare intryck av den stabiliserande effekten av den statliga investeringsverksamheten, om man jämförde med en utveckling, där denna följt nedgången i den privata investeringsverksamheten. Av långt större betydelse för den konjunkturuppgång, som definitivt begynte från sommaren 1933, var emellertid den expansiva kombinationen av valuta- och penningpolitik, som var en nödvändig betingelse för det snabba uppsvinget inom det enskilda näringslivet. Denna fråga belyses i viss mån i följande avsnitt men framför allt i kap. 9. I kap. 13 diskuteras den aktiva finanspolitikens möjligheter i ett allmännare sammanhang.

*De sekundära verkningarna och multiplikatorteorien.*

*De sekundära verkningarnas natur.* Vid bedömningen av export- och investeringsfluktuationernas inverkan på inkomstbildningen och därmed på konjunkturläget inom landet måste även de sekundära eller indirekta verkningarna beaktas. Den allmänna konjunkturteorien visar ju, att de indirekta verkningarna av förändringar i aktiviteten inom export- och investeringsområdet i allmänhet ger dessa en större konjunkturstrategisk betydelse än lika stora förändringar i produktionen av konsumtionsvaror. I det följande skall i all korthet framläggas de överväganden, varpå denna uppfattning bygger.

En stegring i exportinkomsterna med ett visst belopp från ett år till ett följande medför en ökning av bruttoinkomsterna i olika företag med samma belopp. Hela detta belopp kommer emellertid i regel inte att disponeras för ökade utgifter vid inköp av varor och tjänster. På denna punkt råder en för konjunkturförloppet karakteristisk *variabilitet.* Under den första återhämtningen efter en depression kan, som ovan visats, en betydande del av exportökningen härröra från under konjunkturnedgången upplagda lager. I regel torde endast en

mindre del av en sådan ökning av exportvärdet under uppsvingets första skede föranleda ökade utbetalningar av löner och för råvaror producerade inom landet, medan en relativt stor del av de ökade exportinkomsterna endast medför *förbättrad likviditet* för exportföretagen. De direkta verkningarna på inkomstbildningen inom landet kan sålunda under detta första skede vara ringa. I ett senare stadium, då lageravvecklingen upphört, förutsätter exportökningen att även produktionen ökas, med resultat att både löner och utbetalningar för inhemska och importerade råvaror och halvfabrikat nu stiger. Mot uppköpen inom landet svarar — förutsatt att det även här inte endast är fråga om försäljning från lager — i sin tur en uppgång av lönesummorna i motsvarande produktion. Denna ökning i enskildas inkomster — det må vara löner, inkomster för skogsägare, vinster eller utdelningar — uppgår emellertid normalt inte till hela den primära exportökningens värde med avdrag för erforderlig import av råvaror och bränsle m. m. En del av den primära inkomstökningen kommer i regel att absorberas i ökad kassahållning, återbetalningar av lån, skattebetalningar till stat och kommun (resp. motsvarande reserveringar) hos exportföretagen och hos de företag, som levererat råvaror till exportföretagen. Den primära inkomstökningen hos exportföretagen följes sålunda av en på motsvarande sätt reducerad utgiftsökning inom landet. Denna ger i sin tur upphov till ett inkomsttillskott, som blir utsatt för ytterligare avdrag. Om man vill bedöma den konjunkturstimulerande effekten av exportökningen, såsom denna framträtt i en resulterande stegring av utgifterna för konsumtion, får man till slut även beakta, att en del av ökningen i de enskildas inkomster kommer att sparas i en eller annan form, vilket medför att den slutliga ökningen av efterfrågan på konsumtionsvaror därmed blir i motsvarande mån mindre.

Det finns inga statistiska möjligheter att t. ex. för olika perioder under mellankrigstiden bestämma den andel av en given exportökning (resp. minskning), som på grund av import, företagssparande, skattebetalningar och enskilda inkomsttagares sparande skall avdragas, innan exportökningens verkan på inkomstbildningen kan fastställas. Det är än mindre möjligt att konstatera, hur stor del av ifrågavarande inkomstökningar som i sin tur ges ut inom landet och åter till vissa delar blir inkomster o. s. v. i en serie sekundära effekter. Någon liten ledning är visserligen tänkbar genom ett studium av samvariationen mellan export- och den totala inkomst- och konsumtionsutvecklingen, men en tillräckligt säker statistisk isolering av effekten från speciella områden är inte möjlig. Men detta är heller

inte nödvändigt för våra ändamål. Analysen får på denna punkt stanna vid att konstatera den teoretiska möjligheten, att den totala effekten på inkomster och konsumtion av en given exportökning (eller -minskning), sedan alla de sekundära verkningarna summerats, kan bli väsentligt större än den direkta bruttoinkomstökning (respektive minskning) härrörande från exporten, som angivits i sammanställningen på s. 105.

Det kan vara anledning att i detta sammanhang dröja vid den s. k. *multiplikatorteorien,* eftersom denna spelade en stor roll i 30-talets diskussion om expansionspolitikens möjligheter såväl i vårt land som i andra länder och f. ö. alltjämt utnyttjas. I ett mycket diskuterat arbete anges sålunda en multiplikator = 2 såsom karakteristisk för mer normala förhållanden under efterkrigstiden i västeuropeiska länder och U.S.A.[1] Härmed menas att en ökning i den faktiska efterfrågan på varor och tjänster inom landet (för export eller investeringar) med ett visst belopp kommer att leda till en total inkomstökning, som sedan alla sekundära verkningar beaktats blir ungefär två gånger så stor som det primära efterfrågetillskottet. Multiplikatorn är alltså relationen (kvoten) mellan den totala inkomstökning, som härledes ur det primära efterfrågetillskottet, och detta senare.

*Expansionsförlopp vid en engångsökning av exporten, alt. 1.* Tankegången bakom multiplikatorteorien kan på ett starkt förenklat vis illustreras med följande *räkneexempel* som anger ett tänkt expansionsförlopp efter en bestående ökning i exportvolymen. Exporten liksom produktionen av varor för export tänkes öka med *100 milj. kr.* utöver ett utgångsläge och antages förbli på denna högre nivå under den anpassningsprocess som uppstår. Ökningen av exporten betyder en stegring i bruttoefterfrågan på varor och tjänster (kol. 1 i nedanstående tabell). En del (10 %) av efterfrågan täckes genom ökad import av råvaror och bränslen, som är nödvändig för exportproduktionens ökning, men inte heller hela den återstående ökningen i bruttointäkterna för exportföretagen kommer att medföra ökad efterfrågan inom landet, eftersom en del av intäkterna sparas i olika former (återbetalning av lån, ökade avskrivningar, reserveringar för ökade skatter och nettoföretagssparande). Här antages 30 % av bruttointäktsökningen föranleda ökning i sparandet i sådana former, och endast resten (60 milj. kr.) representerar sålunda ökade utgifter inom landet (se tabell). Av dessa 60 milj. kr., som antages motsvara en

[1] Se »National and International Measures for Full Employment», utgiven av Förenta Nationerna, New York 1949, och utarbetad av en grupp framstående ekonomer (bl. a. *J. M. Clark, N. Kaldor* och *Arthur Smithies)*, not s. 41.

lika stor ökning av de enskildas inkomster, avdrages en del (8 milj. kr.) för sparande och skatter, innan resten flyter fram som en ökning av konsumtionsutgifter (52 milj. kr.). Av dessa konsumtionsutgifter antages emellertid 2 milj. kr. avse importerade färdiga konsumtionsvaror. 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 en ny efterfrågan inom landet (se rubriken »läckage» i tabellen).

*Verkningar av en bestående exportökning.*
*Alt. 1.*

Miljoner kronor.

| *Period* | *Ökning av produktionen för* | | | *Ökning av enskildas* | | *Läckage* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Export | Konsumtion | Summa | Inkomster | Konsumtion[1] | Import | Sparande | Summa |
| 1) | 100 | | 100 | 60 | | 10 | 30 | 40 |
| | | | | | 50 | 2 | 8 | 10 |
| 2) | 100 | 50 | 150 | 90 | | 15 | 45 | 60 |
| | | | | | 75 | 3 | 12 | 15 |
| 3) | 100 | 75 | 175 | 105 | | 17,5 | 52,5 | 70 |
| ⋮ | | | | | 87,5 | 3,5 | 14 | 17,5 |
| Limes | 100 | 100 | 200 | 120 | | 20 | 60 | 80 |
| | | | | | 100 | 4 | 16 | 20 |

[1] Av det egna landets produkter.

Företagens och de enskilda inkomsttagarnas reaktionssätt — enligt antagna *marginella import- och spar- (eller konsumtions-) benägenhetstal* — resulterar sålunda i en ökning av efterfrågan på inom landet framställda konsumtionsvaror och tjänster med 50 milj. kr. Denna efterfrågeökning gör sig rimligen gällande med viss eftersläpning och resulterar kanske till en början i viss lagerminskning i detaljhandeln och så småningom i ökning av beställningar och orderstockar hos fabrikanter. Det bör m. a. o. ta viss tid, innan den inhemska produktionen anpassar sig efter den ökade efterfrågan. Detta antages i vår tabell ha skett under period 2, vilket innebär att periodlängden (och avståndet mellan perioderna) bestämmes av ifrågavarande reaktionshastigheter hos konsumtion och produktion. För period 2

gäller sålunda att ökningen i produktionen anpassats till den stegring av efterfrågan, som framträdde under period 1, d. v. s. att den totala produktionen ökat med 150 milj. kr. utöver utgångsläget. Härvid förutsättes givetvis att tillräcklig elasticitet och anpassningsförmåga föreligger hos produktionsapparaten (bl. a. arbetslöshet i utgångsläget); inverkan på investeringsverksamheten diskuteras i följande alternativ.

Samma marginella import- och sparbenägenheter som för period 1 antages gälla under period 2 och följande perioder. Dessa är sålunda:

| | Andel av inkomstökningen som | |
|---|---|---|
| | importeras | sparas |
| Av företagen ..... | 10 % | 30 % |
| » enskilda inkomsttagare ..... | 2/60 = 3 1/3 % | 8/60 = 13 1/3 % |

Den ökning av inkomsterna, som uppstått under period 2 efter produktionens anpassning till den faktiska efterfrågan under period 1, resulterar enligt angivna antaganden i ett nytt efterfrågetillskott på 25 milj. kr., vilket leder till ytterligare produktionsökning i period 3 o. s. v.

Processen fortsätter med avtagande tillskott fram till ett *jämviktsläge* (ett »limes»), som i exemplet representeras av en total bruttoökning av produktionen och efterfrågan — utöver utgångsläget — på 200 milj. kr. och ett motsvarande tillskott i enskildas inkomster av 120 milj. kr. Vid denna produktions- och inkomstnivå har sparandet ökat 76 milj. kr. och importen 24 milj. kr., d. v. s. summa 100 milj. kr., som är lika med den ursprungliga efterfrågeökningen för export. Inkomstnivån i landet har med andra ord stigit så mycket, att »läckaget» i form av sparande och import jämnt uppväger efterfrågeökningen för export, och därmed upphör det efterfrågetillskott som föranledde expansionen.

Vare sig man ser till bruttoökningen i efterfrågan eller ökningen i inkomsterna är multiplikatorn i detta räkneexempel = 2. Totala effekten på produktion och inkomster av den primära exportökningen är sålunda dubbelt så stor som denna senare vid antagna reaktioner i fråga om sparande och import. Detta resultat får bedömas med utgångspunkt från alla de specifika förutsättningar, som ligger till grund för modellen. Avsikten med räkneexemplet är emellertid huvudsakligen *pedagogiskt*. Exemplet belyser *hur* den primära effekten multipliceras, och det ger en god utgångspunkt för en mer ingående diskussion av sammanhangen och därmed bl. a. också av hur multiplikatoreffekten påverkas av olika förhållanden.

Perioderna i ovanstående räkneexempel markerar närmast olika stadier i anpassningsprocessen efter det exportökningen inträffat. Utgifterna under en period bestämmer inkomsterna under nästa, men under ingen av dessa råder jämvikt mellan total efterfrågan och tillgång. Till period 2 t. ex. har produktionen för export och konsumtion ökat med 150 milj. kr. — i anpassning till faktisk efterfrågan under period 1. Men vid den inkomststegring, som uppstår vid detta högre produktionsläge, framkommer ett extra tillskott i efterfrågan på 25 milj. kr., som föranleder ytterligare produktionsökning. Först i jämviktsläget har produktions- och inkomstnivån höjts så mycket, att det inte uppstår ytterligare efterfrågetillskott. Perioderna mellan tiden för den primära exportökningen och tiden för »uppnåendet» av det »slutliga jämviktsläget» får sålunda endast fattas som en markering av ett betydande tidsavstånd mellan impuls och anpassning (bestämt bl. a. av allehanda friktioner i produktions- och inkomstförändringar).[1] Och det bör givetvis observeras, dels att detta tidsavstånd lika väl som jämviktsläget självt får tänkas vara variabelt med konjunkturläget, dels att det alltid måste bli hypotetiskt, därför att nya förändringar ständigt inträffar (t. ex. en ny exportökning), innan anpassningsprocessen hinner fullbordas.

En intressant egenskap hos modellen enligt räkneexemplet på s. 110 är, att importen i jämförelse med utgångsläget stigit väsentligt mindre än exporten. I jämviktläget har det tydligen uppstått en ökning i exportöverskottet (eller minskning i importöverskottet) med (100 — 20 — 4 =) 76 milj. kr., som täckes av en lika stor ökning i sparandet hos företag, stat och enskilda (= 60 + 16 milj. kr.). Ett sådant reaktionsmönster kan vara karakteristiskt för den svenska ekonomien under det första stadiet i uppsvinget, då exporten stiger väsentligt snabbare än importen (jfr perioden 1932—34).

Det är emellertid mycket väsentligt att komma ihåg — och detta försummas ofta vid gängse multiplikatorresonemang — att import-, liksom sannolikt också sparbenägenhetstalen, varierar under konjunkturen, och därmed måste även multiplikatorn uppfattas som *variabel* under konjunkturförloppet. Det är rimligt att antaga, att den marginella importbenägenheten både för konsumtion och produktion ligger väsentligt högre under en högkonjunktur, då den inhemska produktionskapaciteten är mera fullt utnyttjad, än under en depression. Frånvaro av större reserver — åtminstone på kortare

[1] Teoretiskt sedd är anpassningsperioden i modellen oändligt lång. En nära anslutning uppnås emellertid efter ett litet antal perioder.

sikt — i arbetskraft och tillverkningskapacitet under högkonjunkturen medför sålunda, att en relativt stor andel av ett efterfrågetillskott måste täckas genom import. Den fulla sysselsättningen åren 1946—47 gav ett extremt exempel på denna möjlighet, då under dessa år en mycket stor del av efterfrågeökningen tog formen av ökad import (se kap. 7 och 11). Om den marginella importbenägenheten vid produktion resp. konsumtion stiger från i räkneexemplet angivna tal (10 % och 3 1/3 %) under lågkonjunktur till 20 % för produktion och 20 % för konsumtion under högkonjunktur, sjunker multiplikatorn från 2 till 1,5; och vid en ökning till 70 % försvinner hela multiplikatoreffekten, eftersom läckaget genom import och sparande då blir så stort att ingen återverkan uppstår på efterfrågan inom landet. Det är möjligt, att även den marginella sparbenägenheten ligger högre under goda konjunkturer än under dåliga och detta beträffande både enskilda inkomsttagare och företag. Multiplikatorn skulle på grund av dessa förhållanden bli lägre under högkonjunktur än under lågkonjunktur.[1] Härigenom skulle expansionen automatiskt tendera att bromsas upp under högkonjunkturen. På samma sätt skulle motkrafter uppstå under konjunkturnedgången då de marginella import- och sparbenägenheterna tenderar att sjunka.

*Expansionsförlopp vid rörliga investeringar, alt. 2.* I föregående räkneexempel antogs, att samhällets investeringsverksamhet inte påverkas av exportökningen vare sig direkt eller indirekt. Detta kan möjligen vara rimligt under den allra första delen av uppsvinget efter en depression, medan en betydande del av produktionskapaciteten ännu är outnyttjad på de flesta områden. I ett senare stadium, då konjunkturförbättringen synes mer definitiv och företagens vinster och likviditet successivt förbättrats (bl. a. just på grund av en exportöknings direkta och indirekta effekter), framkallas sekundärt även en ökning av företagens investeringsutgifter (t. ex. för under depressionen eftersatta behov, modernisering, lagerpåfyllning). Antag — vilket inte synes orimligt — att denna ökning i investeringsutgifterna helt enkelt är lika med företagssparandets ökning. Tankegången illustreras av följande räkneexempel, som i övrigt är konstruerat på exakt samma sätt som i det enklare fallet utan investeringsökning.

[1] Detta förhållande kan emellertid upphävas och eventuellt förbytas i motsatsen, om det under högkonjunkturen råder stark *prisstegring.* Förväntan om fortsatt prisstegring kan då framkalla ökad utgifts- och minskad sparbenägenhet. Detta problem, som varit i hög grad aktuellt under efterkrigstiden, diskuteras närmare i kap. 10.

*Verkningar av en bestående exportökning.*
*Alt. 2.*

Miljoner kronor

| Period | Ökning av produktionen för | | | | Ökning av enskildas | | Läckage | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Export | Investering | Konsumtion | Summa | Inkomster | Konsumtion | Import | Sparande | Summa |
| 1) | 100 | | | 100 | 60 | | 10 | 30 | 40 |
| | | | | | | 50 | 2 | 8 | 10 |
| 2) | 100 | 30 | 50 | 180 | 108 | | 18 | 54 | 72 |
| | | | | | | 90 | 3,6 | 14,4 | 18 |
| 3) | 100 | 54 | 90 | 244 | 146,4 | | 24,4 | 73,2 | 97,6 |
| ⋮ | | | | | | 122 | 4,88 | 19,52 | 24,4 |
| Limes | 100 | 150 | 250 | 500 | 300 | | 50 | 150 | 200 |
| | | | | | | 250 | 10 | 40 | 50 |

Skillnaden mot alt. 1 är sålunda, att företagssparandet under varje period (30, 54 etc. milj. kr.) medför en lika stor ökning i investeringsutgifterna under nästa. Härigenom blir de sekundära verkningarna av exportökningen betydligt större än i alt. 1; multiplikatorn blir = 5 i stället för 2.[1]

Modellförloppet enligt alt. 2 bygger på ett mycket enkelt antagande om hur investeringsverksamheten bestämmes av den ekonomiska utvecklingen. Enligt den gängse bilden av sammanhangen under ekonomisk expansion påverkas investeringarna i hög grad både av ökningen i den faktiska efterfrågan (t. ex. enligt accelerationsprincipen) och av vinsternas stegring, som bl. a. underlättar investeringarnas finansiering. Mellan dessa bestämningsfaktorer råder uppenbarligen ett nära samband. I den här uppställda modellen kan man säga, att ökningen i investeringarna (utöver den ursprungliga nivån) bestämmes av den totala efterfrågeökningen, nämligen i den mån denna resulterar i en ökning av företagssparandet. Företagen antages sålunda inte utvidga och modernisera produktionsapparaten i större utsträckning än som möjliggöres inom ramen för löpande finansiella resurser (alltså i summa utan nettoupplåning). Många andra alternativ är tänkbara för konstruktionen av modellförlopp.[2] Avsikten är,

[1] Se exkursen s. 115—117.
[2] Ett antal dynamiska modeller, som går ut på at belysa hur ekonomisk expansion avbrytes av konjunkturvändning, bygger på accelerationsprincipen. Se t. ex. förf:s arbete: Studies in the Theory of Economic Expansion, Stockholm 1937, och *J. R. Hicks:* A Contribution to the Theory of the Trade Cycle, Oxford 1950.

som ovan framhållits, i detta sammanhang endast att belysa hur ett inarbetande av investeringsreaktionen påverkar modellförloppet och multiplikatorn. — Det bör till förklaring av modellens funktionssätt vidare framhållas att, såsom tidigare nämnts, skillnaderna mellan inkomst- och utgiftsökning hos företag och enskilda inkomsttagare — som här betecknats som sparande — får antagas inkludera ökade skatteutgifter. Detta antagande betyder i modellalternativet 2, att utgifterna från det allmännas sida ökar parallellt med skatteintäkterna; i alternativet 1 sparas skatteökningen, som sålunda resulterar i budgetöverskott.

*Exkurs om statik och dynamik.* Multiplikatorteorien har här framlagts som en studie i ett *modellförlopp.* I denna mening har det varit fråga om en *dynamisk teori;* det har nämligen gällt att visa hur förändringar i efterfrågan, produktion, inkomster och sparande successivt bestämmes under ett förlopp i tiden. Produktionen har med viss tröghet anpassat sig till framkommande förändringar i efterfrågan och denna reaktionstid har bestämt periodlängden. Denna tidsbestämning har däremot inte översatts till kalendertid för att t. ex. bestämma inom hur många månader eller år multiplikatoreffekten gör sig gällande. För en sådan bestämning erfordras kompletterande antaganden om hur lång tid ifrågavarande anpassning av produktionen tar, och dessa antaganden får i sista hand bygga på empiriska studier. Vill man gå utöver den pedagogiska uppgiften, som här är huvudsyftet, uppstår en rad komplikationer vid en modifiering av de ytterst förenklande antaganden även i övriga avseenden, som ligger till grund för modellen; man borde sålunda bl. a. ta hänsyn till det förhållandet, att ifrågavarande reaktionstider inte bara är olika inom olika näringsgrenar och företag utan att de också varierar under konjunkturförloppet.

Den typ av dynamisk teori, som modellförloppet illustrerar, kan sägas bygga på vissa enkla *statiska sammanhang*, t. ex. mellan inkomster och konsumtion och import, mellan produktion och efterfrågan och mellan produktion och inkomstbildning. De olika import- och sparbenägenhetstalen anger dessa samband. De statiska elementen i teorien säger helt enkelt, att t. ex. en så och så stor inkomst eller inkomstförändring motsvaras av en så och så stor efterfrågan eller förändring i efterfrågan för konsumtion eller import. Den vanliga konsumtionsbenägenhetskurvan är ett exempel på ett sådant uttryck för statiska samband. Detsamma gäller den vanliga efterfrågekurvan för en vara, uttryckande sambandet mellan pris och efterfrågan. Vid en statisk formulering av sammanhanget säges sålunda ing-

enting om hur förloppet i tiden ser ut vid övergången från ett *jämviktsläge* till ett annat. Efterfrågekurvor och benägenhetstal kan sägas ange en serie möjliga jämviktslägen, som i den statiska teorien helt enkelt antages bli uppnådda utan att detta bevisas.

I själva verket kan multiplikatorteorien ges en statisk formulering. Vi kan sålunda direkt jämföra utgångsläget med ett nytt jämviktsläge, där hela samhällsekonomien anpassat sig till den primära exportökningen enligt de antagna jämviktsvillkoren. Man hoppar över förloppet i tiden, alltså den successiva anpassningen, som modellförloppet ger uttryck åt, och jämför de två jämviktslägena med olika nivå för exporten. Detta tillvägagångssätt kallas ofta *komparativ statik* och är i själva verket den allra vanligaste metoden inom nationalekonomien. Vid den statiska formuleringen av multiplikatorteorien frågar man: hur mycket skall den totala produktionen (nationalinkomsten) stiga för att vid givna import- och sparbenägenhetstal jämvikt skall råda vid den med 100 milj. kr. ökade exporten?

Följande beteckningar införes i direkt anslutning till förloppsmodellen enligt tabellen på s. 110:

| | För företagen | För enskilda |
|---|---|---|
| Marginell importbenägenhet | $i_1$ (= 10 %) | $i_2$ (= 3 1/3 %) |
| » sparbenägenhet | $s_1$ (= 30 %) | $s_2$ (= 13 1/3 %) |
| Ökning i total produktion (totala inkomster) | $\Delta N$ | |
| Exportökning | $\Delta X$ (= 100 milj. kr.) | |

Följande jämviktsvillkor uppställes: totala produktionen (N) (= totala efterfrågan) behöver öka så mycket att dess ökning blir lika med därvid framkommande stegring av efterfrågan för konsumtion av inhemska varor plus den givna exportökningen:

$$\Delta N = \Delta N\ (1-i_1-s_1)\ (1-i_2-s_2) + \Delta X.$$

Ur denna ekvation kan det sökta värdet på $\Delta N$ lösas och multiplikatorn m blir $= \frac{\Delta N}{\Delta X} = \frac{1}{1-(1-i_1-s_1)\ (1-i_2-s_2)}$

Om antagna värden på koefficienterna insättes i formeln erhålles $m = 2$.

Detta villkor kan också omskrivas så, att den ökning i sparandet, som bestämmes av givna sparbenägenhetstal blir lika med investeringsökningen, som i detta fall tar formen av en ökning i exportöverskottet:

$$\Delta N \cdot s_1 + \Delta N\ (1-i_1-s_1)\ s_2 = \Delta X - i_1 \cdot \Delta N - \Delta N\ (1-i_1-s_1)\ i_2$$

| (företags- sparande) | + | (enskildas sparande) | = | (export-ökning) | — | (före-tags-import) | — | (enskildas import) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

eller enligt räkneexemplet (se tabell, s. 110):

60 + 16 = 100 — 20 — 4.

På samma sätt kan multiplikatorn härledes i det andra alternativet, då investeringarna införts som variabel, bestämda av företagssparandet $s_1 \cdot \Delta N$. Jämviktsvillkoret blir nu:

$$\Delta N = \Delta N (1 - i_1 - s_1) \cdot (1 - i_2 - s_2) + \Delta N \cdot s_1 + \Delta X;$$

$$\frac{\Delta N}{\Delta X} = \frac{1}{1 - (1 - i_1 - s_1)\ (1 - i_2 - s_2) - s_1}.$$

Vid insättning av modellens koefficienter blir

$$m = \frac{1}{1 - 0{,}5 - 0{,}3} = 5$$

Den dynamiska formuleringen av multiplikatorteorien genom modellförlopp av ovan angivet slag kan sägas visa en väg på vilken samhällsekonomien efter en störning i form av exportökning passerar från ett jämviktsläge till ett annat. Förloppsmodellen bevisar däremot inte, att det nya jämviktsläget måste nås — detta resultat följer av de gjorda antagandena. Den dynamiska formuleringen kan däremot sägas ge en god utgångspunkt för kritisk analys av de statiska förutsättningar, som ligger till grund för multiplikatorteorien.

*Multiplikatorteoriens värde och begränsning.* Avsikten med det ovan anförda multiplikatorresonemanget har varit att visa, *att* och *hur* t. ex. en exportökning kan få sekundära verkningar på inkomster (och därmed på sysselsättning) som kan bli mångdubbelt större än den direkta inkomsteffekten. I modellförloppet demonstreras hur denna multiplikatoreffekt är beroende av den andel av inkomstökningen som sparas, och av den andel av utgiftsökningen som framkallar den ökade importen. Multiplikatorteorien har utan tvivel sitt värde för att systematiskt överblicka ifrågavarande fundamentala sammanhang. De föreställningar om sammanhangen under konjunkturförloppet, som diskuterades under 30-talet och varpå också 30-talets rekommendationer av en expansiv ekonomisk politik byggde, var i själva verket av ungefär den typ som modellförloppen utvisar. Även diskussionen om efterkrigstidens ekonomiska politik både i Sverige och i andra länder byggde åtminstone till en början på liknande föreställningar.

När multipliktorteorien här tillmätes ett betydande värde både

för teoretisk analys och som pedagogiskt hjälpmedel, måste samtidigt dess *begränsning* framhävas. Försök till siffermässig precisering av multiplikatorns storlek måste betraktas med stor skepsis och bör endast uppfattas som illustrationer till resonemanget. Tillgängliga statistiska serier belysande utvecklingen av export, investeringar, konsumtion, nationalinkomst o. s. v. tillåter ingen beräkning av multiplikatorvärden annat än av helt illusorisk precision.

Som ovan framhållits, är också en hög *variabilitet* hos de marginella import- och sparbenägenhetstalen, som ju bestämmer multiplikatorns storlek, karakteristisk för konjunkturförloppet. Variabiliteten hos multiplikatorn blir än mer uppenbar, om man försöker inkludera återverkan på näringslivets investeringsutgifter. En given ökning i efterfrågan på inom landet producerade varor kan väntas medföra ingen eller blott en obetydlig investeringsreaktion under depressionens botten med stor outnyttjad kapacitet men mycket stark ökning av investeringsverksamheten omkring toppen av en högkonjunktur, då efterfrågeökningen betyder motsvarande behov av ökad produktionskapacitet. Räkneexemplets (alt. 2, s. 114) antagande om den omfattning, vari investeringsverksamheten framkallas av en efterfrågeökning är blott en möjlighet bland många; avgörande är i modellförloppet de medel i form av sparade bruttovinster, som står till företagens förfogande för finansiering av investeringarna. Detta synes inte vara ett orimligt antagande vid förklaring av 30-talets primära konjunkturuppsving, då det enskilda näringslivets investeringar tydligen i summa höll sig ganska väl inom ramen för företagens egna resurser — sålunda utan nettokredittillskott från bankerna. Det bör emellertid observeras, dels att ifrågavarande sparbenägenheter varierar med konjunkturerna, dels att under andra betingelser (jfr förhållandena under efterkrigstiden) investeringarna mycket väl kan växa utöver det löpande företagssparandet, varvid differensen täckes genom lån. I räkneexemplet skulle i så fall ökningen i investeringsutgifterna bli större än det löpande sparandet (såsom bestämt av sparbenägenheten). Variabiliteten i investeringsbenägenheten (som funktion av olika expansionsfaktorer) blir ett huvudproblem för analysen, och frågan om multiplikatorns värde skjuts därmed i bakgrunden, ett förhållande som blir än mer påtagligt, om man tar hänsyn till att bestämningsfaktorerna inte är desamma för olika delar av investeringsverksamheten — t. ex. för investeringar i lager, i maskiner och bostadsbyggande och för statliga investeringar.

Som ytterligare en viktig reservation till multiplikatorteoriens tillämpning — vid sidan av multiplikatorns svårbestämbarhet och va-

riabilitet — bör framhållas, hur svårt det är att dra gränslinjen mellan *inducerade* (härledda) och *spontana* förändringar i ett expansions- eller kontraktionsförlopp. Under ett uppsving påverkas investeringsverksamheten av den fortgående ökningen i efterfrågan och i vinsterna och är i denna mening inducerad. Samtidigt sker investeringar till följd av tekniska eller kommersiella »innovationer» som mer eller mindre spontana företagarinitiativ. Dessa kan visserligen sägas på ett allmänt sätt vara betingade av konjunktursituationen — bl. a. sådan denna kommer till uttryck i efterfrågan och vinster — men man kan knappast vänta några enkla mekaniska samband mellan dessa slag av investeringar och efterfråge- eller sparandeutveckling. En hel del investeringsverksamhet hos företag, stat och kommuner försiggår vidare på lång sikt och mer oberoende av konjunkturfluktuationer.[1] Förändringar i investeringarnas storlek, som inte kan betecknas som härledda, får emellertid i sin tur multiplikatorverkningar av samma art som de inducerade investeringsökningarna.

Det är vidare inget tvivel om att också importbenägenhetstalen utsättes för spontana förändringar, alltså sådana som inte gärna kan förklaras av t. ex. inkomstutvecklingen. Ett exempel är nedgången i importbenägenheten efter 1931 års devalvering av kronan. Det bör observeras, att en sådan *spontan nedgång i importen* i och för sig kan antagas ha samma multiplikatoreffekt som den ovan diskuterade verkan av en exportökning. En spontan minskning i importen med 100 milj. kr. (i jämförelse med utgångsläget), som är följden av en motsvarande nedgång av importbenägenheten och alltså i denna mening blir bestående, kan *ceteris paribus* medföra en motsvarande ökning av efterfrågan på inom landet producerade varor. En skillnad i sekundära verkningar skulle uppstå i den mån, som ovan angivits, »läckaget» genom import är mindre vid en exportökning än vid en lika stor ökning av produktionen inom landet.

Samma resonemang gäller även spontana förändringar i sparbenägenheten. Dessa betyder en motsvarande ökning (resp. minskning) av efterfrågan på konsumtionsvaror, som ger upphov till sekundära verkningar av multiplikatornatur. Som framgår av räkneexemplens modellförlopp blir variationer i konsumtionsbenägenheten beroende dels av hur företagens utgifter till inkomsttagare inom landet påverkas av en given förändring i företagens intäkter, dels av hur inkomsttagarnas konsumtionsutgifter sedan influeras av den-

[1] Jfr *J. R. Hicks'* distinktion mellan »automatic» och »induced investments», a. a. s. 59.

na inkomstförändring. Det är givet, att just själva *inkomstbildningen* och därmed *inkomstfördelningen* är utsatta för förändringar under konjunkturförloppet, som inom ganska obestämda marginaler kan uppfattas som inducerade resp. spontana. Tag som exempel de lönestegringar, som i regel inträffar under ett senare skede av konjunkturuppsvinget. Dessa kan delvis förklaras som följd av den nedgång av arbetslösheten och ökning av efterfrågan på arbetskraft, som uppkommer genom ökning av efterfrågan och vinster, och skulle sålunda i denna mån betecknas som härledda. Men det kan också vara frågan om spontan fackföreningsaktivitet (se kap. 14). En omfördelning av nationalinkomsten mellan företag och enskilda inkomsttagare är givetvis av betydelse för hur konsumtionsefterfrågan påverkas av en given total inkomstökning. Därtill kommer så förändringar i de enskilda inkomsttagarnas spar- och konsumtionsbenägenhet, som kan uppstå spontant eller härledas ur omfördelning av de individuella inkomsterna, av förväntningar om prisutvecklingen m. m.[1]

Genom att använda multiplikatorteorien i dess enklaste utformning har vi fått en viss systematik i förklaringen av konjunktursammanhangen — och har därmed samtidigt vunnit en utgångspunkt för analys av orsakerna till den svenska ekonomiens konjunkturkänslighet. Ovanstående diskussion om variabiliteten hos multiplikatorn har emellertid också visat behovet av att fördjupa analysen i fråga om bestämningsfaktorerna för investeringsverksamhet, inkomstbildning och konsumtion samt utrikeshandel och betalningsbalans.

### *Den privata investeringsverksamhetens bestämningsfaktorer.*

*Olika faktorer.* Den privata investeringsverksamheten inom industrien, jordbruket, transportverksamheten, handeln o. s. v. står under starkt inflytande av konjunkturläget inom dessa näringsgrenar. Vinstläget och omsättningsvolymens utveckling liksom också företagens likviditet blir utslagsgivande. Nyanskaffningar av maskiner och transportmedel liksom utbyggande av fabriker och anläggningar är i hög grad beroende på stegringstakten i produktions-, omsättnings-

[1] Det torde framgå av ovanstående exempel, att distinktionen mellan »spontana» och »härledda» förändringar är i högsta grad relativ; den är i själva verket bestämd av det teoretiska system, som man refererar till. Förändringar, som inte kan förklaras av sambanden inom systemet (modellen), betraktas som spontana, men kan givetvis i sin tur härledas ur andra förändringar inom ett vidare eller ett annat teoretiskt system.

och transportvolym. Under uppgången gör sig dessutom ersättningsbehov gällande, som eventuellt eftersatts under en föregående depression. Moderniseringsplaner och nya tekniska metoder skapar behov av nya maskiner och anläggningar, som kommer till stånd i den mån avsättningsmöjligheter och vinster ter sig lovande. När kapacitetsgränsen vid olika anläggningar nås, blir en utbyggnad motiverad; normalt kan en förväntan om att kapaciteten inom en nära framtid blir otillräcklig vara fullgod anledning till nyinvestering. Å andra sidan kan ett upphörande av volymstegringen föranleda slopande av planerade nyanläggningar för kapacitetsökning, ja redan en minskande stegringstakt kan tänkas medföra en nedgång i investeringsverksamheten inom berörda områden.[1]

Vid konjunkturomslag nedåt utmärkes emellertid, som ovan visats, investeringsverksamheten i vårt land enligt mellankrigsperiodens erfarenheter av en betydande bundenhet. Viss reaktionströghet har varit karakteristisk, särskilt vad beträffar byggnadsverksamheten, medan en konjunkturförsämring snabbare tycks påverka maskinanskaffningen. Pris- och vinstutsikterna spelar därvid en betydande roll. Ett fortgående prisfall tenderar att framkalla en förväntan om lägre kostnader i framtiden och medför ett uppskjutande av planlagda investeringar. Depressionens låga vinster och dåliga vinstutsikter försvårar finansierandet av eventuella investeringsprojekt, på samma gång som incitamenten till investeringsverksamhet minskas eller elimineras. Dessa faktorer — vinster, produktionsvolym och priser — står emellertid i ett så nära inbördes sammanhang, att även med väsentligt bättre statistiska uppgifter än som föreligger för mellankrigstiden skulle en bedömning av dessa faktorers relativa inflytande på investeringsverksamhetens konjunkturfluktuationer vara ogenomförbar.

Det bör observeras, att investeringsverksamheten inte bara hämmas av ett fortgående prisfall utan även av en stark prisstegring. Från 1936 till 1937 undergick byggandet av fabriks- och verkstadslokaler enligt socialstyrelsens statistik en betydande minskning. Även konjunkturen för bostadsbyggandet försvagades mellan dessa år (se kap. 3, s. 98). De sedan mitten av 1936 hastigt stigande byggnadskostnaderna verkade tydligen bromsande på byggnadsverksamheten — någon anledning till investeringsminskning på grund av inkomst- eller produktionsutvecklingen fanns knappast under denna tid. Efter det starka prisfallet särskilt på järn och trä tog såväl bo-

[1] För en närmare diskussion av accelerationsprincipen i tillämpning för konjunkturanalys se kap. 1, s. 30—32.

stadsbyggandet som annan byggnadsverksamhet ny fart under 1938 och passerade snart 1936 års nivå.[1]

Några ord bör i detta sammanhang sägas om exportens direkta inverkan på investeringsverksamheten. Redan på grund av den höga exportkvoten inom olika industrigrenar kan ett nära sammanhang förmodas bestå mellan den industriella investeringsverksamheten och exporten av industrivaror. För följande industrigrenar, som kan betecknas som exportindustrier, nämligen gruvor, järn- och stålverk, verkstadsindustri, trä-, massa- och pappersindustri, uppgick exportvärdet mot slutet av 30-talet i genomsnitt till nära 40 % av salutillverkningsvärdet. Investeringarna inom dessa industrigrenar hade 1939 ett sammanlagt värde av över 200 miljoner kronor eller drygt hälften av det totala investeringsvärde, som redovisas för hela industrien. Det synes på grund av dessa förhållanden sannolikt, att t. ex. den kraftiga minskning i exporten, som ägde rum mellan 1929 och 1932 och som omedelbart bestämde en stor del av produktionsnedgången inom industrien, direkt föranledde nedskärningen av investeringsverksamheten inom dessa industrigrenar. På denna väg är en betydande spridningseffekt av en långvarig försämring i exportkonjunkturen möjlig. En nedgång i investeringsverksamheten inom exportindustrien medför minskade avsättningsmöjligheter för byggnadsämnesindustrierna och en stor del av maskinindustrien, vilkas investeringsverksamhet i sin tur kommer att påverkas. Även bostadsbyggandet, som ju inte är oberoende av den industriella konjunkturen, kan på dessa indirekta vägar efter någon tid komma att hämmas av en nedgång i exporten särskilt via verkningar på inflyttningen till industriorter. — Liknande slutsatser rörande exportens betydelse för investeringsverksamheten gäller givetvis även vid en ökning av produktionen för export.

*Konjunkturproblem i fråga om investeringar i lager.* På en viktig punkt är våra kunskaper om investeringsverksamhetens bestämningsfaktorer särskilt svaga, nämligen i fråga om investeringar i lager. Särskilt genom amerikanska undersökningar[2] vet vi en hel del om betydelsen av den höga konjunkturkänsligheten i lagerhållningen hos producenter och inom handeln. Vi har en allmän föreställning om att omkastningen från strävan att öka lagren till ansträngningar att

[1] Kommerskollegii investeringsundersökning visar dock en nedgång från 1937 till 1938 i byggnadsverksamheten inom de industrigrenar, som detta år träffades av ett påtagligt konjunkturbakslag (träindustri, pappersbruk, järn- och stålverk, skeppsvarv).

[2] Se särskilt *Moses Abramowitz:* Inventories and Business Cycles, New York 1950.

avveckla dem spelade stor roll i de tvära konjunkturvändningarna 1920 och 1937. Men vi kan inte kvantitativt ange och mäta betydelsen och verkningarna på det svenska konjunkturförloppet av sådana förändringar i lagerpolitiken.

Mer som ett sifferexempel kan den konjunkturella betydelsen av förändringar i lagerinvesteringarna anges på följande sätt. Enligt mycket ungefärliga uppgifter skulle de totala lagren inom produktion och handel uppgå till omkring hälften av bruttonationalinkomsten.[1] Vid en årlig bruttonationalinkomst av omkring 12 miljarder kronor (vid slutet av 30-talet) och en normal expansionstakt på 3 % per år skulle den totala lagervolymen, om den steg i samma takt som produktion och konsumtion, behöva öka med nära 200 miljoner kronor per år. Detta belopp skulle i storleksordning motsvara 10 % av nettoinvesteringen vid denna tid och inte mindre än 1/3—1/2 av den årliga ökningen i nationalinkomsten.[2] En omkastning i lagerpolitiken från kanske mer än »normal» ökning under en högkonjunktur (med exempelvis 300 miljoner kronor årligen) till *försök* att på grund av prisfall och avsättningsminskning avveckla lager med 100 miljoner kronor, skulle komma att motsvara ett efterfrågebortfall, som vore av samma storleksordning som hela den årliga ökningen i nationalinkomsten. Det bör observeras, att ett sådant försök till lageravveckling under ett första skede av en konjunkturnedgång mycket väl kan stanna vid *planer* hos producenter och importörer, som icke kan observeras statistiskt; efterfrågan skärs kanske ned snabbare än produktionen och *ex post* har man då i stället fått en icke avsedd ökning i lagren.

En betydande återverken på konjunkturen av fluktuerande lagerhållning är sålunda mycket tänkbar. Såsom ovan framhållits, är konjunkturkänsligheten i lagerhållningen särskilt stark inom vissa områden såsom järn- och textilbranschen och olika delar av exportindustrien. Det är f. ö. påtagligt, att det råder ett nära sammanhang mellan lagerinvestering och import. Den delvis spekulativt betonade

[1] Brandförsäkringsvärdet för de svenska industrilagren har enligt en av kommerskollegium verkställd undersökning för år 1950 uppskattats till c:a 7,5 miljarder kronor. Därvid har dock endast företag med minst 50 arbetare medräknats, varför det verkliga värdet torde ligga c:a 20 % högre, d. v. s. vid ungefär 9 miljarder kronor. Amerikanska undersökningar har visat att i U. S. A. industrilagren utgör nästan hälften av den totala lagerhållningen. Om detta gäller även för Sveriges del, skulle de totala lagren kunna uppskattas till 15—20 miljarder kronor vid denna tid eller omkring hälften av en bruttonationalinkomst på 32 miljarder kronor 1950.

[2] Omdömet måste här bli mycket svävande. På grund av att nationalinkomstberäkningarna under mellankrigsperioden utfördes enligt den produktionsstatistiska metoden saknar man all statistisk kunskap om lagerutvecklingen.

lagerökningen under konjunkturtopparna 1920 och 1936—37 (liksom också 1947 och 1950) täcktes till stor del av importökning; på samma sätt kom lageravvecklingen att i första hand gå ut över importen. Vi torde här ha en del av förklaringen till den relativt höga marginella importbenägenheten på bägge sidor om högkonjunkturens topp särskilt vid en samtidig toppning av priskurvan.

*Ränte- och kreditpolitikens betydelse.* En annan viktig synpunkt, som inte heller är lätt att belysa statistiskt, gäller investeringsverksamhetens sammanhang med utvecklingen av ränte- och kreditpolitiken. Mellankrigsperioden erbjuder små möjligheter att utröna känsligheten hos olika slag av investeringar med hänsyn till räntevariationer. Det är sålunda knappast möjligt att bedöma, i vilken mån investeringsverksamhetens nedgång efter 1920 resp. 1930 års konjunkturomslag berodde å ena sidan på den allmänna försämringen i läget, sådant detta kom till uttryck i sämre vinster och vinstutsikter och minskad efterfrågan, eller å andra sidan på räntehöjning och kreditåtstramning. Det synes rimligt att antaga, att den förra faktorn var av avgörande betydelse, även om kreditåtstramningen verkade i samma riktning. Vi kan — i någon mån som bekräftelse på denna uppfattning — konstatera, att investeringsverksamheten 1937—38 fick ett bakslag utan kreditåtstramning. Det bör i detta sammanhang framhållas, att en konjunkturnedgång med reduktion av bruttovinsterna samtidigt innebär en försämring i företagens likviditet, som normalt bör bidraga till nedskärningen av investeringsverksamheten. En sådan likviditetsförsämring kan ske, även om en kreditåtstramning inte äger rum. Effekten av en kraftig kreditåtstramning och räntehöjning kan möjligen registreras från hösten 1939, då räntehöjning och kreditåtstramning åtföljdes av ett nära nog fullständigt sammanbrott för byggnadsverksamheten; även i detta fall störes dock iakttagelsen av andra samtidigt inträffande händelser: av den starka prisstegringen och framför allt av den chock som utbrottet av ett nytt världskrig betydde.

Det borde finnas större möjligheter att studera verkningarna på investeringarna av räntenivå och kreditläge genom att jämföra längre perioder. På 20-talet höll sig räntenivån på långa statslån omkring 4 1/2—5 % och på industriobligationer omkring 5—5 1/2 %; samtidigt var affärsbankernas likviditet hårt pressad, vilket bl. a. kom till synes i en ganska stor och permanent rediskontering hos riksbanken. Expansionen under 30-talet skedde under helt andra betingelser på penning- och kapitalmarknaderna. Genom riksbankens köp av valutor (omkring 1 500 miljoner kronor från 1931—37) förstärktes

affärsbankernas likviditet, så att i stället för 20-talets rediskonteringsskuld det normala under 30-talet blev ett stort girotillgodohavande hos riksbanken (som nådde över 400 miljoner kronor 1937), vilket representerade ett betydande utrymme för kreditexpansion.

Den relativt höga räntenivån under 20-talet jämte det av dålig likviditet hos banker *och* näringsliv föranledda trånga kreditutrymmet bör under denna tid ha hållit tillbaka investeringsverksamheten och detta i främsta rummet på byggnadsområdet. Bostadsbyggandet expanderade visserligen men trots bostadsknapphet och höga hyror inte lika mycket som under senare hälften av 30-talet. Det är sannolikt att även industribyggandet hölls tillbaka. Det är omöjligt att avgöra, i vad mån en sådan effekt skall tillskrivas den höga räntenivån och sålunda härröra från efterfrågesidan på kreditmarknaden, eller om själva knappheten på nya krediter som följd av bankernas restriktiva hållning och över huvud det trånga utrymmet på kapitalmarknaden i främsta rummet var orsaken och denna sålunda skall sökas på tillgångssidan. Med all sannolikhet verkade 20-talets knapphet på »pengar och kredit» bromsande på investeringarna på bägge vägarna. Till bilden hör dessutom de relativt låga vinsterna inom olika områden av näringslivet (se kap. 2), som betydde små möjligheter till självfinansiering (i jämförelse med 30-talet) och med starkt beroende av bankerna för investeringarnas finansiering som följd.

Kontrasten mellan 20- och 30-talens penning- och kreditmarknadsbetingelser för konjunkturuppgången är slående och lärorik. Någon kraftigare kreditexpansion från affärsbankernas sida kom inte till stånd under senare delen av 20-talet, därför att de hade dålig likviditet och tvangs hålla tillbaka kreditgivningen, samtidigt som den höga räntan pressade ned efterfrågan på kredit. Under det primära konjunkturuppsvinget åren 1933—36 skedde inte heller någon kreditexpansion, men detta berodde inte på att bankernas likviditet ej kunde bära en kreditexpansion eller på att räntan var för hög, utan helt enkelt på att näringslivet, i första hand industrien, då inte behövde kredit. Både möjligheterna och viljan till att reda sig utan bankkrediter hade vuxit. Expansionen var kanske i någon mån av det slag, som åskådliggöres i räkneexemplet (alt. 2, s. 114).

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. En viss kreditexpansion från affärsbankernas sida kom till stånd från 1936 (med 100—200 miljoner kronor per år). Det är mycket tänkbart, att en fortsatt expansion, om kriget inte avbrutit utvecklingen, skulle ha

resulterat i ett ökat ianspråktagande av bankernas kreditgivningskapacitet för finansiering av byggnadsverksamheten, samtidigt som det å andra sidan inte är osannolikt, att relativt snabbt växande import (stigande marginell importbenägenhet) och eftersläpande exportökning skulle ha medfört en absolut eller i varje fall relativ minskning i underlaget för kreditexpansionen. Om på denna väg riksbankens valutaköp upphörde eller underskott i bytesbalansen t. o. m. medförde försäljning av valutor, hade de billiga pengarnas epok eventuellt gjort slut på sig själv. Detta skulle också ha inneburit, att det »internationella utrymme» för intern expansion som 1931 års depreciering skapade, successivt hade försvunnit. Sådana sammanhang hann nu aldrig utveckla sig. Endast vissa tendenser i denna riktning kunde anas.[1] Resultatet skulle ju dessutom ha varit beroende av den fortsatta konjunkturutvecklingen i utlandet och av den penningpolitik som skulle ha förts.

*Inkomster och konsumtion.*

*Variationer i konsumtion och sparande.* Det är en gängse föreställning inom konjunkturteorien, att konjunktursvängningarna i huvudsak bestämmes av en inneboende instabilitet i investeringsverksamheten. De privata och offentliga konsumtionsutgifterna och därmed produktion och sysselsättning inom motsvarande områden anses ha väsentligt större stabilitet och betraktas ofta som i huvudsak passiva faktorer i konjunkturförloppet. Detta betraktelsesätt, som i viss mån även synes rimligt vid tolkning av mellankrigsperiodens svenska konjunkturerfarenheter, bör emellertid tillämpas med försiktighet. Begreppen stabilitet och passivitet hör nämligen inte nödvändigtvis samman; en faktor kan vara passiv i konjunkturförloppet och ändå undergå stora variationer — liksom omvänt en relativt stabil faktor kan ha ett aktivt inflytande.

Som visats i kap. 3, är de procentuella variationerna av den totala konsumtionen under konjunkturcykeln relativt obetydliga, även om de för vissa delområden, särskilt i fråga om varaktiga och mer lyxbetonade konsumtionsvaror, kan bli avsevärda. Dock kan som under

[1] Se *Arthur Montgomery:* 1930-talet i Sveriges ekonomiska historia (Studier i svenskt näringsliv tillägnade Jacob Wallenberg), Stockholm 1942, s. 229: »De fördelar som vunnits genom undervärderingen av den svenska valutan gentemot en del andra valutor voro till sin natur av övergående art. Det extra skydd som deprecieringen skänkt åt den svenska hemmamarknaden måste successivt försvinna och hade säkerligen redan vid slutet av 1930-talet starkt reducerats. Också i fråga om kapitalräntan voro utsikterna ovissa.»
Jfr även framställningen av samma författare i »Svensk ekonomisk historia 1913—1939», Stockholm 1946, s. 319 ff.

1931—33 års depression — även om den procentuella minskningen är relativt liten — den absoluta nedgången i konsumtionens värde vara så stor, att man på denna väg får ett betydande inflytande på inkomstbildningen och därmed på konjunkturläget.

Den totala inkomstsumman för enskilda inkomsttagare är den primära faktorn, som bestämmer efterfrågan på konsumtionsvaror. En nedgång av inkomsterna under vikande konjunkturer föranleder en minskning av konsumtionen ehuru i regel i något mindre grad, och omvänt medför en allmän inkomstökning under ett uppsving en stegring i konsumtionsutgifterna, som i regel är mindre än inkomstökningen. Dessa förhållanden har belysts i kap. 3 (se tabellen å s. 94). Mellan 1929 och 1932 sjönk nationalinkomsten med 13 % men värdet av totala konsumtionen med endast 8 %, och under återhämtningen 1932—34 steg nationalinkomsten med 10 % och konsumtionen med 5 %. Detta förhållande — alltså att nationalinkomsten visar större konjunkturvariationer än värdet av totala konsumtionen — är uppenbarligen endast andra sidan av den konstaterade större variabiliteten hos investeringsverksamheten och exporten och bevisar i och för sig inte, att konsumtionsvaruproduktionen intager en i huvudsak passiv position i konjunktursammanhangen. Frågan måste i första hand ses ur synpunkten hur inkomsterna bildas.

De totala inkomsterna bildas som summan av inkomsterna inom produktion och handel, de fria yrkena och den offentliga verksamheten. En mycket betydande del av den totala inkomstbildningen härrör direkt från framställandet och tillhandahållandet av konsumtionsvaror och -tjänster.[1] Variationer i de totala inkomsterna kan uppstå genom förändringar i aktiviteten inom olika grenar av exporten, investeringsverksamheten, den offentliga verksamheten och konsumtionsvaruproduktionen (inkl. tillhandahållandet av tjänster). En ökning av produktionen för export medför sålunda ett visst tillskott till inkomsterna inom landet, som sekundärt bl. a. orsakar en ökning i efterfrågan på konsumtionsvaror. Detsamma gäller en ökning i investeringsverksamheten; ett inkomsttillskott uppstår, som kan disponeras för ökad efterfrågan på konsumtionsvaror och därmed verka konjunkturstimulerande. En primär ökning av produktion och utbud av konsumtionsvaror och -tjänster medför givetvis också inkomstökning. Enligt gängse konjunkturresonemang

[1] Den konkreta gränsdragningen mot investeringar eller kapitalvaruproduktion kan på vissa punkter vara besvärlig men spelar ingen avgörande roll för det här förda, mer principiella resonemanget.

föreligger emellertid här en väsentlig skillnad i konjunktureffekt jämfört med en primär export- eller investeringsökning. Den ökade aktiviteten inom konsumtionsområdet kan nämligen i sin nettoeffekt icke anses verka konjunkturstimulerande på samma sätt som ett från export- eller investeringsökning stammande inkomsttillskott, eftersom mot inkomstökningen svarar en ungefär samtidig ökning av utbudet av konsumtionsvaror och -tjänster. Värdet av detta ökade utbud kan i regel väntas bli större än den ökning i effektiv efterfrågan på konsumtionsvaror, som uppstår genom inkomsttillskottet från den ökade konsumtionsvaruproduktionen. En del av inkomsttillskottet absorberas ju normalt i olika former av sparande hos företagen och hos enskilda inkomsttagare. Den ökning av konsumtionsutgifter, som direkt härrör från den antagna produktionsökningen, kan sålunda i regel väntas bli mindre än det korresponderande värdet av det ökade utbudet på konsumtionsvaror. I stället för det nettoefterfrågetillskott, som enligt multiplikatorteorien kunde härledas ur en exportökning, får vi sålunda vid en spontan ökning i produktionen av konsumtionsvaror snarast ett underskott i effektiv efterfrågan i förhållande till tillgången.

En ökad produktion av konsumtionsvaror, vare sig den inträffar inom jordbruket eller industrien eller gäller direkta tjänster, kan enligt detta resonemang i och för sig inte verka konjunkturstimulerande. En bestående stegring av produktion och avsättning av konsumtionsvaror förutsätter i stället normalt, att ett inkomsttillskott från annat håll (export, investeringsverksamhet eller offentlig verksamhet) skapar en tillräcklig ökning i köpkraftsunderlaget. Det är i denna mening, som produktionen och inkomstbildningen inom konsumtionsvaruområdet betraktas som en passiv faktor i konjunkturförloppet. Många exempel kan anföras — inte minst från den stagnerande ekonomiska utvecklingen under 1930-talet i U.S.A. och Frankrike — som visar hur en bestående, för låg total investeringsverksamhet förhindrat eller avbrutit ett primärt, självständigt uppsving inom konsumtionsvarusektorn. En konjunkturförbättring har blivit definitiv först genom att en tillräcklig ökning av inkomsterna från investeringsverksamhet eller export skapar *utrymme* för en allmän expansion.

Till denna diskussion av konsumtionens ställning i konjunkturförloppet bör emellertid följande tillägg och reservationer göras. En sådan ökning av produktionen av konsumtionsvaror, som resulterar i en *avsiktlig* ökning av lagren, verkar givetvis konjunkturstimulerande på samma sätt som varje annan investeringsökning.

Däremot kan en produktionsökning, som leder till en icke avsiktlig lagerökning — t. ex. därför att den åtföljande stegringen i efterfrågan för konsumtion av ovan angivna skäl visar sig för liten — endast medföra en temporär konjunkturstimulans, som förr eller senare avbrytes av en produktionsnedskärning — om inte köpkraftstillskott tillkommer från annat håll. Dessa problem har diskuterats i föregående avsnitt.

En annan viktig reservation till resonemanget gäller *variationer i sparandet* under konjunkturförloppet. En stegring av produktion och sysselsättning inom konsumtionsvaruområdet, som åtföljes av en lika stor eller större ökning av effektiv efterfrågan på konsumtionsvaror, d. v. s. av en *spontan* minskning av sparandet, verkar konjunkturstimulerande. Sålunda verkade den ovan angivna minskningen i sparandet under den allmänna nedgången av inkomsterna 1930—32 dämpande på konjunkturförsämringen, och omvänt bromsade den följande ökningen i sparandet konjunkturuppsvinget från 1933. Det är ur denna synpunkt som de starka variationerna i produktionen och försäljningen av varaktiga konsumtionsvaror intar en strategisk position i konjunktursammanhangen. Den starka variabiliteten hos denna del av konsumtionsutgifterna kan nämligen antagas delvis motsvaras av en liknande variabilitet i det enskilda sparandet och detta i synnerhet, om en betydande andel av konsumtionskapitalvarorna säljes på kredit. I så fall kan en konjunkturstimulerande nettoeffekt uppstå vid en försäljningsökning, eftersom i detta fall konsumtionsutgiften endast till viss del tar löpande inkomster i anspråk. Fluktuationerna i avbetalningsköpen har också i U.S.A. tillmätts stor betydelse som pådrivande kraft i konjunktursvängningarna. För Sveriges del torde denna faktor ha varit av mer underordnad betydelse för konjunkturutvecklingen under mellankrigstiden. Som ovan påvisats, har de *totala* konsumtionsutgifterna hos oss varierat med betydligt svagare amplitud än inkomsterna. Men det är ovedersägligt, att den växande andelen varaktiga konsumtionsvaror i de totala konsumtionsutgifterna av angivna skäl tenderar att medföra stigande konjunkturkänslighet inom det svenska näringslivet.

*Förändringar i inkomstbildning och löner under konjunkturförloppet.* Den viktigaste reservationen till föregående resonemang om konsumtionens ställning i konjunkturen hänför sig till problemen kring inkomstbildningen. Frågan gäller »helt enkelt» hur en given förändring i efterfrågan på varor och tjänster påverkar inkomsterna — och därmed sekundärt bl. a. konsumtionsutgifterna. Vi vet att

just inkomstbildningen blivit ett huvudproblem under efterkrigstiden. Hur löner, vinster och priser bestämmes eller påverkas under konjunkturutvecklingen får givetvis stort inflytande på den effektiva efterfrågan på varor och tjänster samt på prisutvecklingen och därmed på själva konjunkturförloppet. Under mellankrigstiden uppfattades dessa sammanhang som av mer underordnat intresse, i varje fall i jämförelse med vad fallet blivit under efterkrigstiden. Hur kom detta sig?

Inkomstbildningen framstod under mellankrigstiden i huvudsak som passivt utslag av den allmänna konjunkturutvecklingen. Prisutvecklingen inom landet återspeglade i stor sett prisutvecklingen i utlandet. Marginalen för självständiga prisrörelser var på flertalet områden snävt begränsad av den internationella konkurrensen — både på export- och importsidan — under mellankrigsperiodens synkroniserade konjunkturrörelser. Under dessa omständigheter bestämde sålunda produktionsutvecklingen ramen för den totala inkomstbildningen om än inom ganska tänjbara gränser. Inom denna ram skedde så en inkomstfördelning mellan näringsgrenar och mellan olika grupper av inkomsttagare, som var beroende av konjunkturutvecklingen och i sin tur påverkade denna. Emellertid är sammanhangen inom inkomstbildningen mycket svåröverskådliga både statistiskt och teoretiskt. Några synpunkter skall dock anföras.

På ett område har vi tack vare en ingående utredning ganska god kännedom om inkomstbildningen under mellankrigstidens konjunkturer, nämligen *skogsnäringen*.[1] Skogsindustrien synes vara den konjunkturkänsligaste delen av det svenska näringslivet. Såväl produktion och sysselsättning som priser visade starka konjunkturfluktuationer, som bestämdes av snabbt växlande exportförhållanden. Enligt nämnda utredning undergick de privata skogsägarnas intäkter av virkesförsäljning relativt sett större konjunkturfluktuationer än exportvärdet av skogsprodukter; den utbetalda lönesumman till skogsarbetare varierade ungefär lika mycket som exportvärdet. Denna höga konjunkturkänslighet i inkomstbildningen inom landet berodde såväl på variationer i virkesfångst och sysselsättning som på stora fluktuationer i vedpris och daglöner för skogsarbetarna. Sambanden var delvis så regelmässiga, att goda statistiska korrelationsmått kunnat erhållas såväl mellan exportpris på sågade varor och pappersmassa å ena sidan och timmer- och massavedpriser å andra sidan som också mellan timmer- och vedfångst och export-

[1] *Erik Ruist* o. *Ingvar Svennilson:* Den norrländska skogsnäringens konjunkturkänslighet under mellankrigsperioden, Stockholm 1948.

konjunkturen. Ett nära samband mellan exportpris och exportförsäljning å ena sidan och skogspris och skogsarbetarlöner å andra sidan har även karakteriserat efterkrigstiden.

För andra områden av näringslivet finnes inga så påtagliga samband mellan konjunkturer och inkomstbildning påvisade. I fråga om *jordbruket* kan man visserligen konstatera, att exportpriserna på smör och fläsk och importpriserna på spannmål under 20-talet var utslagsgivande för jordbrukets totala inkomster. Den inhemska prisbildningen hängde härigenom mycket nära samman med den internationella. I och med jordbruksregleringens införande i början av 30-talet upplöstes detta samband, och vi fick en politiskt bestämd inkomstkonjunktur för större delen av jordbrukets produkter. Både jordbrukets försäljningsinkomster och lantarbetarlönerna har från denna tid visat en av konjunkturförändringarna tämligen oberoende expansion.

Av utslagsgivande betydelse för efterfrågan på konsumtionsvaror är utvecklingen av *löntagarnas totala inkomster*. Dessa torde normalt representera 2/3—3/4 av enskildas inkomster. Vi har blott mycket begränsad kunskap om löneinkomsternas konjunkturvariationer, huvudsakligen i form av ungefärliga beräkningar av den inom industrien utbetalade lönesumman (se kap. 3, tabell på s. 94). Fluktuationerna under konjunkturen beror på variationer både i sysselsättningen och i lönen per anställd. Variationerna i sysselsättningen sammanhänger intimt med den löpande aktiviteten, så som denna registrerats i produktion och omsättning inom olika områden, och kan lätt infogas i den allmänna bild av konjunktursammanhangen, som givits i början av detta kapitel.

Ett svårare problem är att förklara lönenivåns variationer. Denna fråga syntes under större delen av mellankrigsperioden ganska sekundär, eftersom lönen per timme med viss eftersläpning mestadels följde variationerna i sysselsättningen och f. ö. i genomsnitt för t. ex. industriarbetarna rörde sig med relativt små utslag (skogsarbetarnas daglöner hörde till undantagen). Det under efterkrigstiden så aktuella problemet om förhållandet mellan faktisk lönestegring och det s. k. utrymmet för lönestegring, bestämt av produktivitetsstegringen, hade knappast någon aktualitet under mellankrigstiden. *Lönenivåns passivitet* kan i ljuset av efterkrigstidens erfarenheter sägas ha varit ett huvudvillkor för att den totala inkomstbildningen kunde hålla sig inom ramen för en prisnivå, som sommaren 1939 låg något lägre än i medeltal för 1923. Följande tabell kan vara belysande för diskussionen.

*Utveckling av produktivitet, löner och priser.*

| År | Genomsnittlig *årlig* ökning i procent av | | | | Genomsnittlig arbetslöshetsprocent i fackförbunden |
|---|---|---|---|---|---|
| | produktiviteten inom industrien[1] | timförtjänsten för manliga arbetare inom industri, hantverk och samfärdsel | | levnadskostnadsindex | |
| | | nominell | reell[2] | | |
| 1923—30.. | 3 | 2 | 3 | — 1 | 11 |
| 1930—33.. | 3 | — 2 | 1 | — 3 | 19 |
| 1933—37.. | 3 | 1 | ± 0 | 2 | 16 |
| 1937—39.. | 3 | 5 | 3 | 2 | 10 |
| 1929—39.. | 3 | 1 | 1 | ± 0 | 15 |
| 1945—50.. | 4 | 8 | 5 | 2 | 3 |

[1] Kvoten mellan indextal för produktionsvolym och arbetade timmar.
[2] Indextal för nominell timförtjänst dividerad med levnadskostnadsindex.
Delvis hämtad ur förf:s uppsats: »Lönepolitik under full sysselsättning» i Ekonomisk Tidskrift, 1950.

Under angivna perioder har det tydligen inte rått något tydligt samband mellan produktivitetsutveckling och löneförändringar inom industrien. Spridningen i de nominella lönevariationerna är relativt stor (från — 2 % till + 8 % per år), medan produktivitetsstegringen inom industrien försiggått i jämn takt. Förändringarna i den reala timförtjänsten visar ett jämnare förlopp, men något påtagligt genomgående samband finns inte med produktivitetsstegringen — varken under mellankrigsperioden eller under efterkrigstiden. En relativt god överensstämmelse rådde dock under 20-talet och 40-talet. För 30-talet finner man i stället att mot en årlig stegring i industriens produktivitet med 3 % stod en reallönestegringstakt på endast 1 %.[3] En förklaring till en sådan differens kan delvis ligga i under denna tid rådande stora spänningar mellan lönerna på olika områden; överflyttningen av arbetskraft från låg- till höglöneområden, särskilt från jordbruk till industri, medförde ju en betydande genomsnittlig lönestegring per sysselsatt individ (se kap. 2, s. 53—57). Korrelationen mellan nominell lönehöjning och produktivitetsstegring var också svag, om man studerar förändringarna från

[3] En viss underskattning av lönestegringstakten torde föreligga på grund av successiv utvidgning av statistiken till att omfatta företag med relativt låga löner. En korrigering för denna felkälla torde emellertid inte förändra genomsnittssiffran för lönestegring per år med mera än en eller annan tiondels procent.

år till år. Karakteristiskt för tiden före den stora depressionen synes vara, att år med relativt stor produktivitetsstegring (1925—26, 1928—29 och 1930—31) åtföljdes av en relativt stor reallöneökning, som dock i huvudsak åstadkoms genom *prisfall.* De relativt stora nominella lönestegringar (med i genomsnitt 3 % och därutöver), som ägde rum 1924—25, 1929—30, 1936—37, 1937—38 och 1938—39, skedde i samtliga fall efter en nedgång i arbetslösheten men utan samband med produktivitetens utveckling. En del av den i förhållande till produktivitetsstegringen »för stora» nominallönehöjningen under 30-talets sista år eliminerades (realt sett) av samtidig prisstegring. Man kan i denna utveckling möjligen spåra en början till det mönster för sambandet mellan löneutvecklingen och konjunkturer, som blivit ett dominerande problem under efterkrigstiden.

Ovanstående sammanställningar och överväganden ger sålunda inga entydiga besked om hur lönerna påverkats av ifrågavarande faktorer. En mer ingående prövning avseende vinstförhållanden och arbetsmarknadsläge under olika perioder och inom olika branscher skulle utan tvivel ge mer kunskap om bestämningsfaktorerna. En del iakttagelser kan dock göras utan intensivare undersökningar.

Det karakteristiska för läget på arbetsmarknaden under hela mellankrigsperioden var en genomgående *otillräcklig total efterfrågan på arbetskraft* i förhållande till tillgången. De rätt betydande årliga tillskotten av arbetskraft och en bestående relativt hög arbetslöshet även under högkonjunkturer medförde en relativt svag förhandlingsposition för arbetarsidan. En labil position på varumarknaderna, karakteriserad av begränsad köpkraft och aktuell eller potentiell utländsk konkurrens, medförde samtidigt en återhållsam och försiktig attityd på arbetsgivarsidan. Såsom framgår av ovanstående tabell, kom en stor del av den reella lönestegringen under mellankrigsperioden till stånd genom sänkning av levnadskostnaderna. Prisfall var under hela perioden en ständigt aktuell möjlighet inte bara på exportmarknaderna utan även inom landet. Detta förhållande inverkade uppenbarligen begränsande både på lönekrav och lönebetalningsförmåga.

Endast vid mycket stora ändringar av konjunkturläget blev inverkan på lönenivån påtaglig. Sänkningen i lönerna under 1920—22 och 1930—33 framkallades ju av starkt prisfall och höga arbetslöshetstal. Även den våldsamma stegringen i lönerna under 1919—20 års inflation i samband med övergången till 8-timmarsdag var sig-

nifikativ. Möjligen kan man anse, att den visserligen blygsamma nedgången i arbetslösheten mot slutet av 30-talet jämte viss prisstegring bidrog till att framkalla den relativt starka lönestegringstendensen under dessa år. Men det är först under efterkrigstiden med dess fulla sysselsättning och överskottsefterfrågan, som lönebestämningen blivit ett dominerande ekonomiskt problem. Jämförelse med mellankrigstidens förhållanden blir av värde, då dessa problem diskuteras närmare i kap. 14.

*Konjunkturer och betalningsbalans.*

*Efterfrågan och tillgång på valutor.* I det föregående har jag redovisat statistiska och teoretiska argument för exportens utslagsgivande betydelse för det svenska näringslivets konjunktursvängningar under mellankrigstiden. Exportens dominerande betydelse under konjunkturnedgången efter 1929 framgår av det rimliga antagandet, att 20-talets konjunkturuppgång med all sannolikhet inte skulle ha avbrutits, om exporten (volym och priser) inte sjunkit under åren 1930—32. Det fanns med andra ord, såvitt man kan se, inga orsaker till konjunkturomslag bland de faktorer, som inom landet hade konjunkturbestämmande betydelse. Man kan i själva verket tvärtom hävda, att det under 20-talets konjunkturuppgång skedde en uppladdning av expansionsdrivande krafter, som i och för sig borde ha lett till fortsatt ökning i investering och konsumtion.[1] Ur denna synpunkt skulle sålunda den efter 1929 följande produktions- och inkomstminskningen i huvudsak framstå som resultat av exportnedgången. Man kan på samma sätt hävda, att om exporten stagnerat på 1932 års låga nivå under t. ex. 1933 och 1934, så hade något allmänt uppsving sannolikt inte kommit i gång under dessa år eller i varje fall blivit av blygsam omfattning.

Exporten i sin tur bestämdes i huvudsak av de ekonomiska förhållandena i raden av länder, som importerar från Sverige. Men exporten kan även påverkas av det ekonomiska läget i Sverige. En relativt svag efterfrågan inom landet under fallande konjunktur lämnar större »utrymme» för export, och omvänt tenderar en högt uppdriven hemmakonjunktur att minska både förmågan och lusten att exportera. Denna möjlighet, att interna konjunkturförhållanden i

[1] Se *Erik Dahmén:* Svensk industriell företagarverksamhet, Stockholm 1950, s. 372 ff.

Sverige skulle utöva ett aktivt inflytande på exporten, blev knappast av större betydelse under mellankrigsperioden — annat än i speciella fall, t. ex. i fråga om exporten av smör och fläsk, där det närmast var produktionsöverskotten som exporterades och exporten alltså var en restpost.

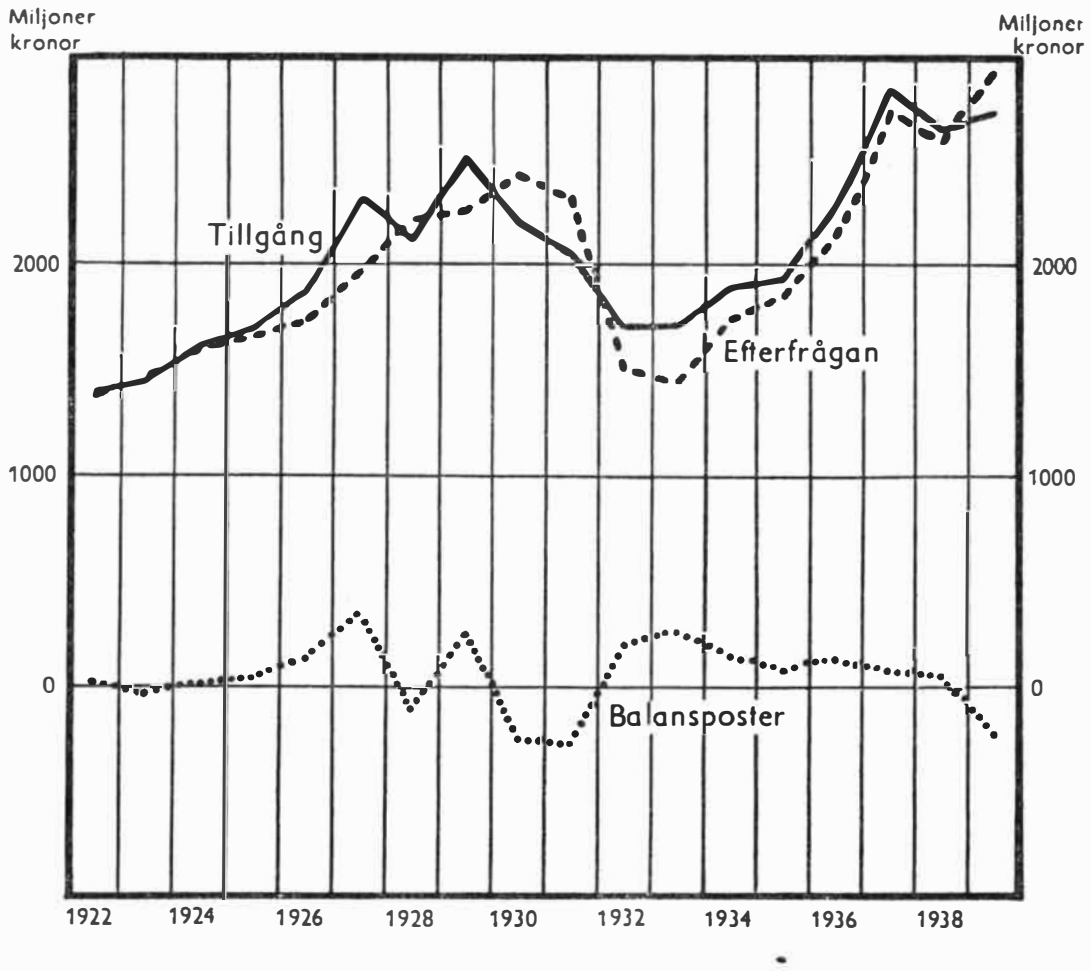
Karakteristiskt för mellankrigstiden — liksom f. ö. också för tiden före första världskriget — var ju *synkroniseringen* av konjunkturrörelserna. En försvagning i konjunkturläget inom landet, som i och för sig borde öka »exportbenägenheten», motverkades eller överkompenserades sålunda av en snarast starkare konjunkturförsämring i avnämarländerna. Härigenom blev exportens faktiska nedgång bestämmande för försämringen i hemmakonjunkturen. Den teoretiska möjligheten, att hemmakonjunkturen aktivt bestämmer exporten, har emellertid blivit mera aktuell under efterkrigstidens inflationsförhållanden.

Som ovan påvisats, finnes i stället ett ganska nära *samband mellan importen och den interna konjunkturen.* Just i detta förhållande, att exporten utvecklar sig relativt oberoende av det interna konjunkturläget medan importen i hög grad bestämmes av detta, ligger möjligheter till diskrepanser i utvecklingen mellan import och export, medförande risker för stora fluktuationer i bytesbalansens saldo och i valutareserven. Modellförloppen på s. 110 och 114 har belyst möjligheter till en sådan utveckling. En exportökning leder visserligen via en av samma ökning framkallad stegring av nationalinkomsten till en uppgång i importen, men denna kan inte väntas bli lika stor; omvänt visar samma räkneexempel att en exportminskning via effekten på nationalinkomsten tenderar att framkalla en nedgång av importen, som är mindre än den primära exportminskningen.

Det märkvärdiga är egentligen att *tendensen mot jämvikt i betalningsbalansen* trots allt var så stark som den faktiskt var under mellankrigsperioden (se följande diagram[1]). Detta framstår som paradoxalt, inte minst mot bakgrunden av efterkrigstidens erfarenheter. Det erfordras inte stora, av varandra oberoende fluktuationer i import eller export för att betalningsbalansen skall komma i olag; och heller inte stora förändringar (procentuellt) i total efterfrågan inom eller utom landet för att framkalla häftiga utslag i importen resp. exporten. I denna mening är betalningsbalansens poster marginella.

[1] Diagrammet har ursprungligen (1945) presenterats i en 3-betygsuppsats av pol.mag. *Inga Lindberger.*

*Diagram 7. Valutatillgång och -efterfrågan på den svenska marknaden (svenska kronor) 1922—39.*




Valutatillgången i diagrammet representeras av det belopp i svenska kronor, som intjänats genom export av varor och tjänster (inkl. sjöfrakter, ränteinkomster m. m.) till utlandet och genom försäljning av värdepapper; valutaefterfrågan består av de valutabelopp, som betalats för import av varor och tjänster och för import av värdepapper. Balansposten omkring 0-linjen motsvarar de korta kapitalrörelserna, alltså förändringar i riksbankens och privatbankernas fordringar och skulder gentemot utlandet plus guldrörelser. Det bör dock observeras, att betalningsbalansstatistiken är mycket osäker framför allt beträffande kapitalrörelserna, som under slutet av 20-talet och början av 30-talet stod under inflytande av Kreugerkoncernens finansiella transaktioner.[1]

Diagrammet belyser den stabila jämvikt, som på något längre sikt rått mellan löpande tillgång och löpande efterfrågan på valutor. Parallellförloppet mellan kurvorna för »tillgång och efterfrågan» på

[1] För en ingående diskussion av dessa förhållanden se *Karin Kock:* Sveriges handelsekonomiska läge, Stockholm 1934, s. 216 ff.

valutor är i stort sett påfallande under 20- och 30-talens kraftiga expansioner, med en genomsnittlig stegringstakt på omkring 8 % per år.[1] För att belysa storleksordningen av *möjliga* diskrepanser i utvecklingen av betalningsbalansen kan följande räkneexempel vara av intresse: om vid den faktiska efterfrågeutvecklingen tillgångssidan blott visat en stegring ungefär i takt med nationalinkomsten, d. v. s. med 2—3 % per år — vilket i och för sig inte vore särskilt orimligt — så skulle det under de registrerade 8 åren 1922—30 ha uppstått ett samlat underskott på närmare 3 miljarder kronor i stället för det registrerade överskottet på omkring 500 miljoner kronor.

Under 30-talets konjunkturuppgång kan man visserligen tala om en systematisk tendens hos tillgångssidan att överstiga efterfrågesidan, vilket resulterade i den ovan nämnda fortgående ökningen i riksbankens guld- och valutareserver. 1931 års depreciering medförde, som ovan framhållits, en undervärdering av kronan, som endast långsamt framkallade motkrafter; diagrammet ger dock ett intryck av att en utjämning var på väg, men de jämviktsskapande krafterna arbetade långsamt.

Även på kort sikt (från år till år) synes diskrepanserna relativt måttliga (utom för året 1931). Tillgångssidan varierar mer — särskilt på grund av exportens variationer — än efterfrågesidan, vilken dessutom uppvisar en karakteristisk eftersläpning under konjunkturomslagen.

Det väsentliga och karakteristiska för mellankrigsperioden, som diagrammet åskådliggör, är dock tendensen mot jämvikt mellan betalningsbalansens tillgångs- och efterfrågesidor. Just med hänsyn till erfarenheterna under efterkrigstiden, då vi i Sverige liksom i vissa andra länder tvingats att med direkta ingrepp i varuhandel och kapitalrörelser åstadkomma »jämvikt» i bytesbalansen, framkallar denna »automatiska» jämviktstendens under relativt fri utrikeshandel den intressanta frågan: vilka var de jämviktsskapande krafter inom vår ekonomi, som så när som på en kort valutakris 1931 utan olyckor kunde lämna fritt spelrum åt en i huvudsak fri varu- och valutahandel?

[1] Det är givetvis inte fråga om efterfråge- och tillgångskurvor i egentlig (statisk) mening utan om *ex post* registrerade summor för köp och försäljning av valutor. Eftersom import, export o. s. v. under denna tid ägde rum utan reglerande ingrepp från myndigheternas sida, ger ifrågavarande belopp i huvudsak uttryck åt separata, på efterfråge- resp. tillgångssidan verkande krafter. Såsom framhålles i den följande texten, försiggick dock ständigt viss anpassning av efterfråge- och tillgångssidans poster till varandra via förändringar av nationalinkomsten, priser och växelkurser.

*Orsaker till jämvikten på valutamarknaden.* En viktig orsak till att jämvikten på valutamarknaden i stort sett var så pass stabil under mellankrigstidens konjunkturfluktuationer ligger i den svenska importens och exportens »harmoniska» sammansättning. Under konjunktursvängningarna har relationen mellan råvaru- och färdigfabrikatpris i regel varit utsatt för stora variationer. Länder, vilkas export eller import varit ensidigt sammansatt av råvaror resp. färdigfabrikat, har därvid lätt råkat i en »pris-sax». Under mellankrigstiden gick denna prisrelation mestadels till nackdel för råvaruländerna; under efterkrigstiden har i stället industriländer som England gång på gång råkat illa ut, då råvarupriserna under inflationen stigit hastigare än fabrikatpriserna. Bytesförhållandet i Sveriges utrikeshandel har varit ganska neutralt både inför mellankrigstidens deflations- och återhämtningsperioder och efterkrigstidens inflationer. Både den svenska importen och exporten består till omkring 50 % av råvaror (i vid betydelse); häftiga prisstegringar och prisfall på importerade textilråvaror, gummi, metaller, bränslen har tämligen regelmässigt motsvarats av häftiga prisstegringar resp. prisfall på skogsprodukter och järnmalm. Detta är förklaringen till att våra »terms of trade» med utlandet varierat inom relativt trånga marginaler (se diagram 6, s. 93). Stabiliteten hos »terms of trade» minskar konjunkturpåfrestningarna på det svenska valutaläget i jämförelse med motsvarande förhållanden i flertalet övriga länder.

Det bör ha framgått av ovan förda resonemang, att konjunkturförändringarna i och för sig tenderar att medföra allvarliga rubbningar i valutaläget — vilket vi även haft erfarenheter av under efterkrigstiden. Vilken var då den *jämviktsmekanism,* som verkade under mellankrigstiden? Enligt gängse teorier för utrikeshandeln skulle denna mekanism i huvudsak hänföra sig till framför allt följande omständigheter: den inhemska prisnivån, det interna inkomst- och sysselsättningsläget, växelkurserna och bytesförhållandet med utlandet samt slutligen och kanske viktigast de internationella kapitalrörelserna. Under mellankrigsperioden har en betydande rörlighet i var och en av dessa faktorer spelat en roll i anpassningsmekanismen.

Prisnivåns rörlighet var det viktigaste ledet i den klassiska jämviktsmekanismen för internationell handel med guldmyntfot. Särskilt påtaglig var denna rörlighet under de första åren av 20-talet, då prisnivån i Sverige och andra länder snabbt och hänsynslöst pressades ned i anpassning till fastställda eller som mål uppsatta växelkurspariteter. Prisnivåernas grad av rörlighet vid relativt fast fixe-

rade växelkurser förblev ett återkommande tema för mellankrigsperiodens valutadiskussioner. Men den klassiska bilden av hur prisnivån påverkades via guldrörelser och förändringar i penningmängden ersattes under 30-talet med en annan uppfattning om sammanhangen, som tog mera hänsyn till inkomstbildning, sysselsättning och konjunkturer (se kap. 9).

Det karakteristiska för mellankrigstiden var, att betalningsbalansens relativa jämvikt delvis köptes till priset av den interna stabiliteten. Inkomster och sysselsättning — liksom sekundärt även pris- och lönenivå — tvangs (bl. a. via multiplikatormekanismen) att röra sig någorlunda parallellt i olika länder. Den interna konjunkturförsämringen i Sverige efter 1920 och 1930 var sålunda liksom i andra länder en automatisk och »omedveten» metod att skydda betalningsbalansen från störningar.

*Variationer i kapitalrörelser och växelkurser.* De internationella kapitalrörelserna tjänstgjorde som en ytterst viktig stabilisator på kort sikt. Förtroendet till stabila växelkurser (under guldmyntfot) — och därmed till jämvikt på längre sikt — medförde, att stabiliserande korta kapitalrörelser uppstod redan vid mindre påfrestningar i betalningsbalansen. Detta skedde under 20-talet genom små växelkursvariationer inom den marginal, som angavs av guldpunkterna, och genom varierande differenser i räntenivåerna mellan länderna.

I själva verket spelade de internationella kapitalrörelserna under större delen av 20-talet en utslagsgivande roll för att kompensera bristerna i den internationella handelns jämviktsmekanism, som fungerade med väsentligt större friktion än före första världskriget (se kap. 1). För Sveriges del uppgick kapitalrörelserna till och från utlandet till mycket stora belopp.[1] Kapitalrörelsernas netto blev en flexibel utjämningspost i betalningsbalansen. Fram till 1931 försiggick dessutom en relativt betydande kapitalexport på längre sikt. Kapitalhungern i Mellaneuropa, särskilt Tyskland, med åtföljande relativt höga räntenivå lockade fram en betydande nettoutlåning.

Det kan vara anledning att ett ögonblick stanna vid den interna anpassningen till 20-talets kapitalexport.[2] En viktig konsekvens av den intima förbindelsen med den internationella kapitalmarknaden var att den svenska räntenivån under hela 20-talet hölls uppe. Detta

[1] Se *Karin Kock* a. a. s. 199—207.

[2] Under åren 1928—31 uppgick kapitalexporten netto per år i medeltal till ett belopp mellan 150 och 200 miljoner kronor. Jämfört med nationalinkomst och penningvärde under andra hälften av 40-talet skulle samma relativa belastning betyda omkring 500 miljoner kronor *per år*. Till jämförelse kan nämnas, att den utnyttjade delen av den till Sovjetunionen år 1946 beviljade krediten uppgår till ungefär samma belopp på 5 år.

bidrog till att hålla tillbaka bostadsbyggandet (se kap. 3, s. 96—98) och genom en hög hyresnivå begränsa den effektiva bostadsefterfrågan. Kapitalexporten trängde med andra ord undan bostadsbyggande och annan byggnadsverksamhet enligt marknadens direktiv under en relativt fri pris- och räntebildning. Hade kapitalexporten stoppats (genom förmånligare investeringsmöjligheter inom landet eller reglering) skulle ett överskott i bytesbalansen — i analogi med utvecklingen från 1932 — i form av likviditetstillskott ha pressat ned ränta och hyresnivå och därigenom så småningom lockat upp byggnadsverksamheten till en högre nivå. Betalningsbalansen hade eventuellt funnit en ny jämvikt vid lägre eller ingen nettokapitalexport tack vare den ökning i importen, som den högre investeringsverksamheten skulle ha gett upphov till. Detta var ju utvecklingstendensen under 30-talet, då sammanbrottet av en fungerande internationell kapitalmarknad just medförde, att överskotten i bytesbalansen inte investerades på längre sikt i utlandet utan i huvudsak blev liggande i riksbanken. Ökningen i investeringsverksamheten inom landet och åtföljande stegring i importbenägenheten blev den interna ekonomiens anpassning till den aktiva kapitalexportens upphörande.

Såsom framhållits i kap. 1, framkallade kapitalrörelserna efter 1929 års kris i hög grad instabila betalningsförhållanden mellan länderna; den brist på jämvikt som utmärkt själva utrikeshandeln förvärrades sålunda ytterligare av kapitalrörelserna. I Sverige fick vi under 1931 års valutakris på allvar känna på kapitalrörelsernas förvandling från stabiliserande till krisutlösande och -försvårande element. Det väldiga inflödet av kortsiktigt flyktkapital under 1930 och den första delen av 1931, som delvis motvägdes av en långsiktig kapitalexport, försvann sålunda hastigt, när bank- och valutakriserna bröt ut i Österrike och Tyskland. Kapitalflykten från Sverige tvang oss att i september 1931 lämna guldmyntfoten en vecka efter England. Därefter fick de utländska växelkurserna söka sitt eget jämviktsläge.

Under en kort period, säg från september 1931 till sommaren 1933 då riksbanken »spikade» pundkursen (se kap. 9), kom i huvudsak *fria växelkurser* att reglera förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på valutamarknaden. Hur fungerade nu denna mekanism? I stället för guldmyntfotens mycket små växelkursvariationer, som framkallade temporär jämvikt med hjälp av korta kapitalrörelser, medförde den stora spänningen mellan tillgång och efterfrågan på valutor, som rådde under hösten 1931, våldsamma utslag (se diagram 7, s. 136) : dollarkursen steg sålunda med omkring 50 %. Här får vi den stora skillnaden i betingelserna för jämvikt på kort

resp. på lång sikt klart belyst. Sedan den tidigare mekanismen upphört att fungera — framför allt därigenom att förtroendet som betingelse för stabila kapitalrörelser försvann — blev en mycket stark prisstegring (krondepreciering) nödvändig för att på kort sikt åstadkomma balans på valutamarknaden. Växelkursstegringen på utländska valutor behövde till en början — typiskt nog — bli så stor, att det uppstod spekulation i en återhämtning i kronans yttre värde. En sådan spekulation förekom under 1932 och kan avläsas i en betydande värdepappersexport; kursvinster kunde göras, särskilt i den mån värdepapperen lydde på guldvalutor. Dessa transaktioner betydde en avsevärd kapitalimport, som ökade valutatillgången; i samma riktning verkade en benägenhet hos exportörer att på olika vägar i förtid ta hem valutor just under förväntan om snarast fallande valutakurser.

Via prisbildningen på importvaror verkade dessutom den starka växelkurshöjningen med tiden bromsande på inköpen framför allt av utländska färdigfabrikat och samtidigt, fast i lägre grad, stimulerande på exporten. Dessa verkningar framträdde naturligt nog eftersläpande och successivt, sedan förändringarna i de relativa priserna så småningom åstadkommit en ny inriktning av produktion och konsumtion. Men på längre sikt uppstod varaktiga konsekvenser av deprecieringen, som i och för sig inte behövde ha blivit följden av 1931 års valutakris. Den starka deprecieringen av kronan, som på *kort sikt* skapade jämvikt på valutamarknaden, framstod *på lång sikt*, när anpassning av produktion, import och export väl hunnit ske efter de nya prisrelationerna, som en undervärdering av kronan. Denna kom, såsom ovan framhållits, till uttryck i ganska permanenta överskott i bytesbalansen. En fri anpassning av växelkurserna skulle ha resulterat i ett fall av de utländska växelkurserna och en häremot svarande appreciering av kronan. Riksbankens köp av valutaöverskotten till »spikade» kurser innebar i stället — när förhållandena icke medgav återupptagande av 20-talets kapitalexport — att anpassningen skedde via intern expansion av inkomster, sysselsättning och priser. Denna anpassning gick långsamt men var, som tidigare framhållits, på väg mot slutet av 30-talet, att döma t. ex. av byggnadsverksamhetens kraftiga expansion och lönestegringen. Efter det andra världskriget har den interna expansionen gått så mycket snabbare och 30-talets anpassningsproblem försvunnit.

KAPITEL 5

# Efterkrigstidens amerikanska konjunkturerfarenheter

*Allmänna synpunkter på prognoserna för efterkrigskonjunkturen.*

Under de sista krigsåren uppstod i många länder en livlig diskussion om konjunkturutsikterna efter krigets slut. Denna diskussion, som var särskilt livlig i U.S.A. och England men även blev intensiv i Sverige, resulterade i ett flöde av böcker, skrifter och pamfletter med prognoser och program. Det kan vara skäl att som inledning till följande genomgång av några typiska drag i efterkrigskonjunkturen börja med en kort översikt av vad man väntade, hoppades och fruktade av efterkrigstidens konjunkturer.

Betecknande för så gott som alla ifrågavarande prognoser var, att man sökte och fann paralleller med förra efterkrigstiden. Det fanns också all anledning till detta. Båda världskrigen innebar en väldig omställning av resurser från freds- till krigsändamål. Återgången till en mer normal produktions- och konsumtionsinriktning måste alltid ske med betydande friktion och under stora övergångssvårigheter. Under krigstiden hade nämligen privata konsumtions- och investeringsbehov försummats eller tillbakasatts; en ackumulering av dessa hade ägt rum, vilket i hög grad väntades påverka efterkrigskonjunkturen. Krigstidens inflation hade vidare medfört snedvridningar i pris- och kostnadsrelationer, som verkade försvårande på normaliseringsprocessen. Därtill kom krigstidens ofta förödande verkningar på penningväsen och statsfinanser, som väntades öka övergångssvårigheterna ytterligare.

På detta vis var det lätt att finna paralleller mellan de båda världskrigens ekonomiska verkningar i allmänhet. Ur ett sådant betraktelsesätt låg det nära till hands att för den nya efterkrigskonjunkturen uppställa prognoser, som i princip sammanföll med konjunkturförloppet 1918—22. Prognos-schemat gick därmed i sin allmänna formulering vanligen ut på 3-periodutveckling:

1) En *omställningsperiod*, under vilken demobilisering sker och krigsproduktionen skärs ned, medan fredsproduktionen inte hin-

ner komma i gång på allvar, så att det uppstår en betydande arbetslöshet under denna första tid. Denna period motsvarar tiden från 1918 till mitten av 1919 efter första världskriget.

2) En *inflationsperiod* (motsvarande tiden från mitten av 1919 till sommaren eller hösten 1920), då de under kriget ackumulerade konsumtions- och investeringsbehoven pressar hårt på tillgängliga resurser, så att priser och löner skjuter i höjden.

3) En *efterkrigsdepression* borde komma liksom 1920, när produktionsökningen kommit i gång på allvar och de under kriget eftersatta behoven i mer vänsentlig grad mättats och i samband därmed inflationsperiodens priser skulle framstå som för höga.

Det karakteristiska för diskussionen under denna tid (åren 1943—45) var emellertid koncentrationen av huvudintresset till den tredje fasen i efterkrigskonjunkturen, alltså den kommande depressionen. De båda första perioderna betraktades i allmänhet mer som episoder, som i regel endast ägnades ett förströtт intresse. Denna fördelning av intresset framstår som ganska naturlig och kan förklaras av följande omständigheter.

a) *Analogi med utvecklingen efter första världskriget.* Den dominerande konjunkturerfarenheten efter första världskriget var deflation, arbetslöshet och otillräcklig total efterfrågan. 1919—20 års inflation kan i huvudsak betraktas som en episod. Det fanns goda skäl att utan närmare analys räkna med samma tendenser efter andra världskriget.

b) *Metod- och teoribindning.* Keynes' teorier för en stagnerande ekonomi satte en avgörande prägel åtminstone på de mera förfinade och anspråksfulla prognosmetoderna. För denna typ av prognoser blev problemställningen, hur den totala efterfrågan som en summa av investerings-, konsumtions- och offentliga utgifter skulle kunna bli så stor, att goda konjunkturer och hög sysselsättning kunde upprätthållas på något längre sikt. Kalkyler, som byggde på från mellankrigsperioden kända relationer mellan inkomster, konsumtion och investering, ledde gärna till betydande efterfrågeunderskott — i jämförelse med den nivå, som skulle vara erforderlig för någorlunda full sysselsättning.[1] Men man kan nog också med stor rätt hävda, att de ekonomer i U.S.A., England och Sverige, som byggde sina pessimistiska konjunkturprognoser på från Keynes' teorier hämtad metodik, ofta från början var mer eller mindre intuitivt inställda på en stor efterkrigsdepression. Sedan passade den Keyneska analysmetoden med dess inriktning på en relativt fri ekonomis expansionssvårig-

[1] Not se nästa sida.

heter utmärkt väl för att ge farhågor om en stor arbetslöshetskris, en åtminstone för nationalekonomer övertygande motivering.[2]

c) *Politisk attityd.* Bakom metodik och prognos låg utan tvivel inte så sällan ett politiskt önsketänkande. Föreställningen om den stora efterkrigsdepressionen gav motiv och underlag för en radikal ekonomisk politik med ett program med full sysselsättning som mål. En prognos som visade, att det privata näringslivet i Västeuropa, U.S.A. och andra länder inte kunde expandera tillräckligt kraftigt för att hålla arbetslösheten inom måttliga proportioner, gav goda skäl för vittgående reformprojekt på basis av en full-sysselsättningsideologi. En primär önskan att med mer eller mindre radikala ingrepp göra samhället funktionsdugligare var utan tvivel i många fall en stark drivkraft vid tillkomsten av dessa depressionsprognoser.

Nu kom det ingen stor depression av den typ man förutsagt, i varje fall inte omedelbart efter krigets slut. Inflationen blev inte någon övergående episod utan det för lång tid bestående och dominerande draget i efterkrigstidens konjunkturer. Prognoserna som gjordes under åren 1943—45 var därmed i stor utsträckning grovt missvisande. En konsekvens av denna inställning till framtidsutsikterna blev, att *programmen för den ekonomiska politiken* från början blev felaktigt orienterade i en rad länder. Man var beredd att möta depression och deflation men inte eller i långt mindre grad inställd på att möta ett ihållande inflationstryck. Omställningen från en antidefla-

[1] Se *William H. Beveridge:* Full Employment in a Free Society, London 1944, s. 190: »The policy of full employment outlined here is a policy of socializing demand rather than production.» I en appendix till detta arbete hade *Nicholas Kaldor* beräknat hur stor Englands nationalinkomst 1948 borde vara, för att full sysselsättning skulle kunna upprätthållas. Beräkningarna visade, att det för att upprätthålla full sysselsättning fanns behov av en aktiv »anti-cycle policy». För U. S. A. gjordes inom Department of Commerse 1943 av *S. Morris Livingston* i »Markets after the War» alternativa beräkningar över produktions-, inkomst- och sysselsättningsnivån i U. S. A. 1946. Dels uppgjorde han ett alternativ för den fulla sysselsättningen, dels visade han att om nationalinkomsten 1946 skulle vara lika hög som 1940 — ett bra år i jämförelse med trettiotalet — skulle det, med bara 33 timmars arbetsvecka inom industrien, betyda över 13 miljoner arbetslösa. *Myrdal* framhöll i »Varning för fredsoptimism» (Stockholm 1944) som kritik av Livingstons alternativ med den fulla sysselsättningen, att beräkningen var statisk och att hänsyn inte tagits till företagarnas restriktiva inställning till investeringar och löner samt konsumenternas brist på framtidstro och avsaknad av »intelligens, fantasi och kultur» (se a. a. s. 141).

[2] Det var framför allt de ekonomer, som byggde på teorier av Keynesiansk typ, som gjorde de stora felprognoserna, d. v. s. siade om den stora efterkrigsdepressionen. (Se *W. S. Woytinsky:* What Was Wrong in Forecasts of Postwar Depression?, The Journal of Political Economy, april 1947.) De ekonomer däremot, som utan teoretiska broderier gick mer på känn, hade större chans att få rätt, d. v. s. varnade för inflation. Det är nog ofta mindre den teoretiska apparaten än den primära, mer känslobetonade och politiskt färgade inställningen som är avgörande; teorien kommer sedan in som rationalisering och utsmyckning.

tionistisk till en antiinflationistisk attityd tog tid, och under den tiden hann inflationen växa sig stark.

Vi bör emellertid akta oss för att i denna mycket allmänna diskussion av efterkrigsprognoserna vara alltför efterkloka. Man bör också komma ihåg, att det under ifrågavarande tid gjordes en del bedömningar av efterkrigskonjunkturen, som visade sig i huvudsak riktiga. I allmänhet var dessa bedömningar emellertid mindre väl underbyggda med modern ekonomisk och statistisk teknik;[1] det var i regel fråga om lösa men kloka förmodanden av erfarna ekonomer och affärsmän, som befarade att det fanns goda skäl för att tro, att det inflationsläge som rådde då (1943—45) även skulle bestå i fortsättningen.[2] Dessa farhågor för inflation kom dock att spela en alltför ringa roll vid uppläggningen av efterkrigstidens ekonomiska politik. Till försvar för prognoserna om den stora efterkrigsdepressionen kan anföras, att den ekonomiska verkligheten inte varit »fair» mot vederbörande ekonomer; det ligger i sakens natur, att depressionsprognoserna inte kunde avse sådana utvecklingsmöjligheter, som vid prognostillfället var osannolika eller oförutsebara. Man kan exempelvis hävda, att utan den stora upprustningen i samband med Koreakriget skulle depressionen ha kommit eller — vilket ofta hävdas — den kommer vid den tid, då rustningsutgifterna skärs ned på allvar. Detta skulle m. a. o. betyda, att ifrågavarande prognoser endast varit felaktiga beträffande *dateringen.*[3]

En intressant fråga är, om en generell orsak till de dåliga prognoserna var, att de gamla vägmärkena för konjunkturerna till stor del försvunnit. Vi har sedan 30-talet knappast haft konjunkturvågor i traditionell mening; man frestas att tala om en ny typ av konjunkturförändringar. Ett sådant uttalande är emellertid mycket riskabelt.

[1] Ett undantag utgjorde dock *Charles F. Roos'* prognoser vid hans Index Number Institute. Institutet, som Roos 1939 köpte av Irving Fisher, utger den konfidentiella veckorapporten »Economic Measures», vari Roos för sina kunders räkning gör fortlöpande förutsägelser om den ekonomiska utvecklingen. Dessa förutsägelser bygger på ett omfattande statistiskt material, vilket behandlas enligt avancerade ekonometriska metoder. I de prognoser, som uppgjordes 1943 och 1944 och omfattade 3—4 år, förutsades den snabba övergången från krigs- till fredsproduktion, den fulla sysselsättningen, stigande priser samt den rekordhöga produktionsnivån.

[2] Om dessa lösa men riktigare uttalanden i förhållande till de ur metodsynpunkt mer anspråksfulla men i allmänhet oriktiga prognoserna kan man använda följande omdöme av en engelsk socialvetenskapsman: »It is better to be vaguely right than to be exactly wrong».

[3] En konjunkturprognos kan vara felaktig på minst två sätt. Misstaget kan bero på att den använda modellen för angivandet av sammanhangen varit felaktig, t. ex. sambandet mellan konsumtionsutgifter och inkomster. Eller också kan misstaget bero på oförutsedda händelser utanför modellen, t. ex. missväxt eller politiska oroligheter.

Efter första världskrigets slut trodde många detsamma och tvingades snart att ändra uppfattning. I det följande skall jag redovisa skälen för och emot en sådan uppfattning. Det kan därvid vara lämpligt att börja med U.S.A. såsom de stora konjunkturvågornas land (se kap. 1), eftersom man där i högre grad än på andra håll återfinner konjunkturreaktioner, som liknar tidigare epokers.

*Prognoser och verklighet.*

*De förväntade omställningssvårigheterna i U. S. A.* Föreställningen om att en svår arbetslöshetskris i U.S.A. skulle inträffa snart efter krigets slut, låg mycket nära till hands. De väpnade styrkorna omfattade sommaren 1945 omkring 12 miljoner man mot endast $^1/_2$ miljon före kriget, och dessutom var många miljoner kvinnor och män sysselsatta med produktion för krigets direkta och indirekta behov. Det var lätt att föreställa sig, hur en snabb demobilisering och en radikal nedskärning av krigsproduktionen borde resultera i en väldig ökning i arbetslösheten. Nationalinkomstberäkningarna gav kanske ännu mer övertygande intryck av kommande svårigheter. År 1944 uppgick de offentliga köpen av varor och tjänster, huvudsakligen utgifter för och i samband med kriget, till inte mindre än 97 miljarder av en bruttonationalinkomst på 214 miljarder dollar. De amerikanska nationalinkomstberäkningarna belyser det andra världskrigets »totala karaktär»: de privata konsumtionsutgifternas andel i bruttonationalinkomsten hade pressats ned från normalt 75 % till omkring 50 % år 1944. Det var sålunda fråga om en oerhörd omläggning av produktion och konsumtion. En återgång till mera normala förhållanden kunde knappast tänkas ske utan mycket stora övergångssvårigheter. Men framför allt låg faran i den drastiska *nedskärningen* av krigsutgifterna, som måste inleda återgången till normal ekonomi. Man räknade med en nedskärning av de statliga utgifterna med bortåt 70 miljarder dollar, motsvarande $^1/_3$ av bruttonationalinkomsten 1944. En nedskärning av denna storlek kom också faktiskt till stånd, och det var rimligt att räkna med att den *skulle* ha fått överväldigande depressionsverkningar.[1]

Tongivande ekonomer inom den statliga administrationen kom under de sista krigsåren till slutsatsen, att bortfallet i statlig efterfrågan

[1] Med en multiplikator av storleken 3 (se kap. 4, s. 109) borde egentligen hela nationalinkomsten ha försvunnit, ingen produktion blivit möjlig och arbetslösheten blivit total! Detta mer som en multiplikatorparodi.

skulle leda till svår depression och stor arbetslöshet. En efter ingående studier gjord uppskattning räknade med en arbetslöshet av omkring 13 miljoner.[1] Myrdal, som tagit starkt intryck av uppfattningen bland ekonomerna i Washington, utvecklade dessa tankar i sin bok »Varning för fredsoptimism».[2] Det skulle enligt Myrdal inte endast bli fråga om de direkta och indirekta verkningarna av krigsutgifternas bortfall utan också om depressivt tryck från de väldiga nyanläggningar och den enorma utvidgning i produktionskapacitet, som kommit till stånd på statens initiativ under krigsåren. Detta skulle föranleda att de privata investeringarna inom industrien skulle komma att ligga på låg nivå. Inte heller kunde man vänta att de privata konsumtionsutgifterna skulle på långt när tillräckligt kunna motverka depressionstrycket. Det stora sparande, som uppsamlats under krigsåren och hölls i likvid form, kunde inte väntas få någon avgörande betydelse för köplusten. Även om de enskilda inkomsttagarnas inkomster skulle stiga väsentligt — vilket vore osannolikt — så väntade Myrdal, att konsumenterna inte skulle ha tillräckligt med »intelligens, fantasi och kultur» för att öka efterfrågan så mycket, som krävdes för att Amerikas väldiga resurser skulle tagas i anspråk i erforderlig utsträckning. Sparandet skulle med andra ord bli för stort och investeringarna för små, med depression och stagnation som konsekvens. Myrdal vågade sig även på att datera depressionens början till $^1/_2$—3 år efter krigets slut.[3] Depressionen skulle — om inte särskilda åtgärder vidtogs — bli mycket svår. Den ogynnsamma konstellation, som Myrdal utmålade, innebar nämligen risk för att kriser motsvarande 1920 och 1929 denna gång skulle inträffa samtidigt.[4]

*Den faktiska anpassningsprocessen.* Följande sammanställning belyser huvuddragen i det faktiska förloppet; siffrorna anger förändringarna i miljarder dollar mellan 1944 och 1946:

[1] Se not 1 på s. 144.
[2] Se särskilt företalet och avsnittet »Konjunkturutsikterna efter kriget», s. 143—170.
[3] Se a. a. s. 167. Om denna datering bedömes i ljuset av den senare utvecklingen, framstår den som rätt obestämd; prognosen kan vid välvillig tolkning inte betraktas som felaktig, eftersom det kalla kriget aldrig upphörde. Dock skars statsutgifterna ned i ungefär den väldiga omfattning Myrdal befarat, varför den stora depressionen hade god tid — 5 år fram till 1950 års Koreakris — på sig att komma.
[4] Myrdal anför följande i U. S. A. vid denna tid vanliga argument (s. 149): »Det medges allmänt att om japanerna skulle vara kloka nog att ge upp när Hitler besegrats — vilket ju alltid är en risk — så skulle detta föra till ekonomisk katastrof i Amerika.» Se även s. 167: »Denna kris kan innefatta en kumulation av deflationskrisen i början på tjugutalet och jättekrisen från 1929 till 1932.»

| Offentliga utgifter | Privata konsumtionsutgifter | Privata bruttoinvesteringar | Nettoinvesteringar i utlandet | Summa: bruttonationalinkomst |
|---|---|---|---|---|
| — 66 | + 35 | + 21 | + 7 | — 3 |

Den väldiga reduktionen i statliga utgifter för köp av varor och tjänster från 1944 till 1946 kompenserades sålunda nästan fullständigt av ökningen i privata utgifter för konsumtion och investeringar. Betydande omställningssvårigheter uppstod förvisso under hösten 1945 och början av 1946; produktionsindex för industrien gick sålunda ned med över 30 % mellan första kvartalen 1945 och 1946. Denna nedgång, som f. ö. sannolikt innebär en väsentlig överskattning av den faktiska produktionsminskningen, var emellertid endast uttryck för rent fysiska omställningssvårigheter och inte för otillräcklig efterfrågan. Det tog tid, innan industrien hunnit lägga om sina tillverkningsprogram från krigsmateriel till civila produkter för konsumtion och investering. Det var särskilt denna övergångstid, som »depressionsekonomerna» hade betraktat som så farlig. De under kriget ackumulerade behoven av olika varaktiga konsumtionsvaror skulle, befarade man, inte göra sig gällande förrän på ett senare stadium och till följd härav skulle konsumtionsutgifterna inte kunna öka tillräckligt snabbt för att effektivt kompensera bortfallet av statlig efterfrågan.

I själva verket visade det sig, att både konsumtion och produktion hade överraskande stor anpassningsförmåga. Efterfrågan på konsumtionsvaror av mindre varaktig natur (kläder, livsmedel, tjänster) ökade mycket starkt under den första efterkrigstiden och kom att utgöra en onormalt stor del av de totala konsumtionsutgifterna. Det fanns stora ackumulerade behov på dessa områden. Tillgången på varaktiga produkter (bilar, kylskåp o. s. v.) var till en början ringa på grund av omställningssvårigheter inom produktionen, men i slutet av 1946 och under 1947 kom tillverkningen av dessa varor i gång i sådan omfattning, att den kunde avlösa efterfrågan på kläder och livsmedel som drivkraft i konjunkturuppgången. Investeringsbehoven inom det enskilda näringslivet visade sig också överraskande stora både i fråga om maskiner, byggnader och lager. Investeringsutgifterna steg så snabbt som de fysiska resurserna tillät, ja efterfrågan överlag tenderade att stiga i väsentligt snabbare takt än tillgången på varor och tjänster. Upphävandet av priskontrollen vid mitten av 1946 lämnade nämligen fältet fritt för en snabb pris- och lönestegringsprocess; från krigsslutet och till slutet av 1947 steg den amerikanska partiprisindexen med inte mindre än 50 %. Det var i själva

verket fråga om en starkare och långvarigare inflation än efter det första världskriget.

Vid slutet av 1946 — då den stora depressionen enligt de pessimistiska prognoserna borde ha varit i full gång — kunde man tala om full sysselsättning (antalet arbetslösa motsvarade omkring 3 % av befolkningen på arbetsmarknaden). Över 10 miljoner män och kvinnor hade demobiliserats; ett ännu större antal hade överförts från krigsproduktion till fredstillverkning, vartill kom att åtskilliga miljoner personer lämnat arbetsmarknaden och återgått till hem och studier. En inflationsdrivande överskottsefterfrågan, både i fråga om konsumtion och investering, var det dominerande problemet. Det är egentligen ganska märkligt, hur litet intryck företagarna i gemen tog av de pessimistiska prognoserna om otillräcklig köpkraft och dåliga konjunkturer efter kriget. Hade företagarna tagit dessa prognoser mer på allvar borde de ha varit försiktiga och återhållsamma i sin investerings- och lagerpolitik. De, liksom konsumenterna, borde ha avvaktat det kommande prisfallet. De växande orderstockarna, de otillräckliga lagren, knappheten på varor och slutligen prisstegringen själv talade uppenbarligen ett mer övertygande språk än ekonomerna om vart konjunkturen tenderade.[1] Å andra sidan uppstod under denna tid ingen överoptimistisk och spekulativt överdriven investeringslust; på vissa områden intog industrien en markerat försiktig inställning till utvidgning av produktionskapaciteten (detta gällde särskilt stålindustrien).[2]

*Högkonjunkturer och inflation.* En viss pessimism beträffande konjunkturutsikterna återkom i början av 1947. Man befarade, att den starkt ökade tillgången på varaktiga konsumtionsvaror skulle dämpa högkonjunkturen inom övriga konsumtionsområden. Någon tendens i denna riktning kunde också observeras redan under 1947. Den neutraliserades dock av nya tillskott i efterfrågan på andra håll, bl. a. genom väldiga inköp från utlandets sida, finansierade både med olika länders egna resurser och med amerikansk hjälp; det amerikanska exportöverskottet uppgick under första halvåret 1947 till en rekordnivå av 6 miljarder dollar, en siffra som på grund av sinande valu-

[1] En elak person skulle möjligen som avslutning på detta avsnitt om »prognoser och verklighet» kunna säga, att det snarare var »depressionsekonomerna» än företagare och konsumenter, som saknade »fantasi».

[2] Se *The Economic Report of the President*, januari 1947, s. 9: »It is not yet clear that our basic industries are fully adjusted to a 200-billion-dollar peacetime economy. It will become increasingly important that capacity goals in the basic industries such as steel, power, and transportation be set high enough so as not only to sustain present and foreseeable levels of economie activity, but also to permit their expansion.»

taresurser i köparländerna dock inte kunde hållas på denna nivå i fortsättningen. När detta konjunkturuppdrivande exportöverskott sjönk mot slutet av året, verkade emellertid ett fortsatt uppsving i investeringsverksamheten som konjunkturstimulator. Inflationskonjunkturens höga vinster, den goda likviditeten och det låga ränteläget plus de under kriget ackumulerade investeringsbehoven inom alla näringsområden, alla dessa olika faktorer drev fram en fortsatt investeringsökning över hela fältet. Alla investeringsområden var berörda: påfyllning och ökning av lagren, maskinanskaffning, byggande av anläggningar och fabriker och bostadsbyggande. Bruttoinvesteringarna (inklusive investeringar i utlandet) drevs i själva verket upp till en högre andel av bruttonationalinkomsten än under 20-talets högkonjunktur; 17 % år 1948 mot 16 % 1929. I stället för den kumulation av 1921 och 1930 års depressionstendenser, som Myrdal befarat, kunde man tvärtom tala om en kumulation av 1919—20 års inflationskonjunktur och den följande högkonjunkturen under 20-talet.

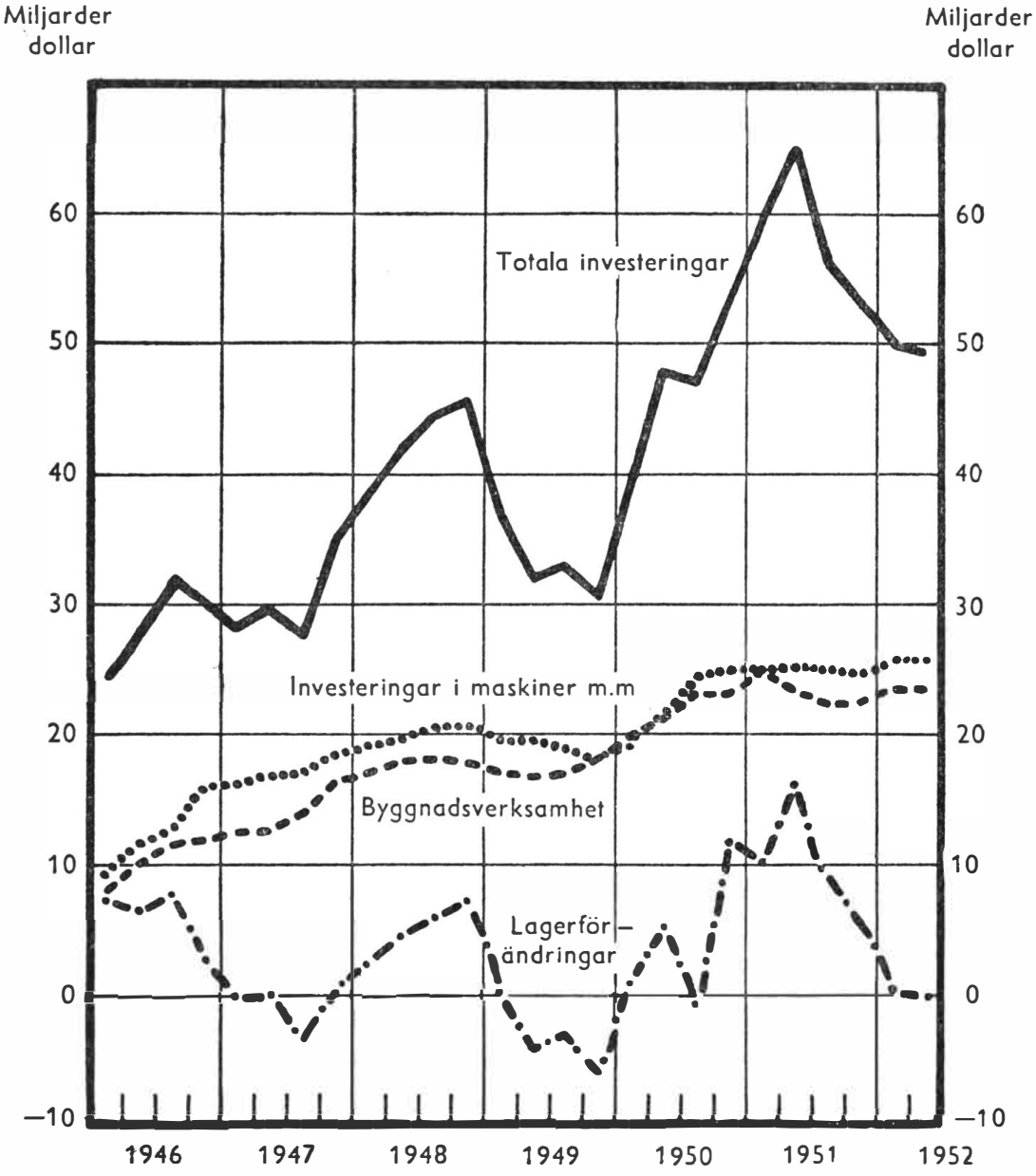
Man kan med Alvin Hansen[1] fråga om inte denna investeringsvåg, som till stor del bar upp efterkrigstidens högkonjunktur i U.S.A., innebar en farlig brist på stabilitet. Liksom på 20-talet borde man vänta sig, att nyinvesteringar inom det enskilda näringslivet, som fortsatte på relativt hög nivå i förhållande till produktionen, förr eller senare på det ena området efter det andra måste leda till överkapacitet. Även i fråga om varaktiga konsumtionsvaror kunde 1948 års höga produktion på samma sätt väntas leda till relativ mättnad (se diskussionen s. 28—29 i kap. 1). Det kan ur denna synpunkt nästan betecknas som oroande, att den amerikanska ekonomien — efter vissa övergångssvårigheter — kunde möta efterkrigstidens våldsamma stegring i efterfrågan, ett fenomen, som upprepades vid den väldiga upprustningen i samband med Koreakriget. En ständig stimulans i form av nya stora efterfrågetillskott är ett nödvändigt villkor för att den väldiga och snabbt växande amerikanska produktionsapparaten skall hållas i full sysselsättning.

En viss bekräftelse på dessa farhågor och samtidigt en första varning för en bestående instabilitet i den amerikanska konjunkturen fick man genom 1948—49 års hastigt övergående bakslag. Händelserna under denna tid tydde å ena sidan på att den gamla typen av konjunkturreaktion trots allt fanns kvar inom den amerikanska ekonomien, men gav å andra sidan vid handen en betydande motståndskraft mot konjunkturpåfrestningar. En översikt av 1948—49 års kon-

[1] Business Cycles and National Income, s. 503 o. ff., New York 1951.

*Diagr. 8. Den privata investeringsverksamheten (brutto) i U. S. A. 1946—52.*

Säsongutjämnade kvartalsvärden uppräknade till årsvärden.




Enligt beräkningar av Departement of Commerce.

junkturerfarenheter bör därför vara av intresse för att belysa problemet om U.S.A:s nya »konjunkturansikte».

*Konjunkturförsämringen 1948—49.* En första signal om förestående konjunkturförsämring gavs i början av 1948 i och med att priserna på vete och andra jordbruksprodukter snabbt började falla. Detta *kunde* — liksom fallet var 1920 — ha blivit en utlösning av ett allmänt prisfall och slutet på inflationskonjunkturen. Karakteristiskt för det nya reaktionssättet var emellertid, att andra priser än

jordbrukspriser i allmänhet fortsatte att stiga. Även investeringsverksamhet och sysselsättning visade fortsatt stegring till slutet av året. Förklaringen till denna, i jämförelse med mellankrigstiden påtagliga, okänslighet i den allmänna konjunkturen för prissignaler från spannmålsbörserna måste till stor del anses ligga i den nya jordbrukspolitiken, som innebar garanti mot mer betydande prisfall och därmed mot inkomstbortfall på detta område. Redan kunskapen härom bör betyda minskad reaktionskänslighet inom andra delar av näringslivet för prisfall på jordbruksprodukter (i jämförelse med förhållandena 1920 och 1928).

Först i samband med konjunkturförsvagningen under hösten 1948 kom ett mer allmänt prisfall. Konjunkturanalysen ger följande tolkning av omslaget.[1] Den intensiva investeringsverksamheten under de två föregående åren började under andra halvåret 1948 resultera i snabbt ökad varutillgång, samtidigt som ett växande köpmotstånd blev tydligt på olika områden inför de starkt uppdrivna priserna. Detta gällde bland annat textilvaror och skor; även i fråga om pappersmassa blev köpmotståndet mycket kännbart och detta redan under sommaren. Konsumenterna hade vid denna tid lyckats tillfredsställa de mest pressande behoven, som ackumulerats under krigstiden och den första efterkrigstiden, och började i ökad grad beakta priserna. Omsättningen inom detaljhandeln visade svaghetstecken under sista kvartalet. Men framför allt var det köpmännen inom olika led av distributionen, som reagerade. De skar ner sina beställningar hos fabrikanterna för att hindra fortsatt ökning i lagren eller i syfte att reducera dem inför utsikterna till stagnerande omsättning och prisfall. Lagerinvesteringen visade sålunda liksom tidigare en hög konjunkturkänslighet. Enligt beräkningar inom Departement of commerce betydde övergången från en betydande investering i lagerökning under andra halvåret 1948 till en avsevärd avveckling av lagren (negativ investering) under andra halvåret 1949 ett bortfall i efterfrågan på varor av storleksordningen 10 miljarder dollar (räknat per år) motsvarande närmare 5 % av bruttonationalinkomsten[2]

[1] Se t. ex. de rapporter som i samband med presidentens ekonomiska rapporter till kongressen lagts fram av *The Council of Economic Advisers*, särskilt »The Economic Situation at Midyear 1950» (bilaga till *The Midyear Economic Report of the President*, juli 1950).

[2] Se även *Hansen*, a. a. s. 532. Det är alltid osäkert hur pass säkra slutsatser man kan dra av sådana siffror som lagrens förändringar. Värderingsproblemen är särskilt svåra under inflationstider och statistiken osäker. Framförallt får man komma ihåg, att en obestämbar men säkert ganska stor del av lagerökningen under hösten 1948 var ett icke avsett resultat av för stor produktionsökning och för liten efterfrågan.

(se diagram 8). Det visade sig, att nästan hela konjunkturnedgången under första halvåret 1949 kan hänföras till denna lagereffekt. Minskningen i övriga investeringar och i konsumtionen var nämligen relativt obetydlig. Ändå blev reduktionen i industriproduktionen så stor som 17 % (från oktober 1948 fram till juli 1949) och arbetslösheten steg till 4 miljoner (omkring 6 % av befolkningen på arbetsmarknaden).

Den snabba nedgången i industriproduktionen tillbaka till den nivå, som hade nåtts redan våren 1946, kunde framkalla aningar om att en allvarlig skärpning i bakslaget var på väg. Men konjunkturläget var i andra väsentliga avseenden stabilt. Investeringsverksamheten på längre sikt — i maskiner, fabriksbyggnader, bostäder — höll sig förvånande väl uppe. Ett stabilt långtidsperspektiv, en »business confidence» och en optimism inom näringslivet med hänsyn till utsikterna på lång sikt bestod trots konjunkturförsämringen på ett sätt, som tidigare i liknande situationer skulle ha varit osannolikt.[1] Till bilden hörde också att konsumtionsutgifterna var mycket stabila under denna tid. Inkomsterna hölls uppe på tämligen konstant nivå, bl. a. tack vare att företagen i väsentligt mindre grad och i långsammare tempo än vid tidigare konjunkturbakslag avskedade arbetare och minskade lönekontot. Till detta förhållande bidrog företagens i genomsnitt mycket goda likviditet, som till stor del var en följd av krigsårens statliga budgetunderskott. I viss grad köpkraftsstödjande verkade vidare den federala finanspolitiken; de föregående årens budgetöverskott förvandlades under första halvåret 1949 till betydande underskott tack vare både minskade skatter och ökade utgifter (bl. a. bonusbetalningar till f. d. soldater).

Vid denna relativt stabila efterfrågan på varor för konsumtion och investering kom industriproduktionen efter den rätt drastiska nedskärningen att ligga på för låg nivå, med lagerminskning som resultat. Den pris- och kostnadssänkning som skett, gjorde att utgifter för lager, sedan dessa väl bringats ned tillräckligt långt, åter ökade samtidigt som andra investeringar stimulerades. Återhämtningen i produktionen blev definitiv från augusti 1949 men hämmades genom arbetskonflikter under hösten. Under första halvåret 1950 fortsatte konjunkturuppsvinget i god takt, inte minst stimulerat av stark expansion i bostadsbyggandet. Till juni 1950 (d. v. s. före Koreakrigets utbrott) hade industriproduktionen på 11 månader ökat med när-

[1] »But seldom, if ever, before 1949 has that business optimism wich demonstrates itself in sustained new long-term investment survived a decline in industrial production as great as that which took place in the first half of 1949.» *Council of Economic Advisers*, a. a. s. 35.

mare 1/4. Och det bör observeras, att detta uppsving nu ägde rum *under en relativt obetydlig allmän pris- och lönestegring.* Under denna expansion rådde — trots vissa kvarliggande knapphetsområden — i stort sett den jämvikt mellan total tillgång och efterfrågan, som får betraktas som kriterium på vad amerikanerna kallar »balanced economic growth».

*Rustningskonjunkturen från juli 1950.* Rustningskonjunkturens förlopp från juli 1950 bestyrker i stort sett intrycket av relativt hög konjunkturstabilitet. Det må i all korthet konstateras, att den amerikanska ekonomien åter visade prov på en förvånansvärt hög grad av anpassningsförmåga; mellan 1950 och 1951 var det fråga om *ökade* och mellan 1945 och 1946 om *minskade* försvarsutgifter. Ökningen av rustningsutgifterna mellan 1950 och 1952, som motsvarade närmare 10 % av bruttonationalinkomsten, har kunnat ske inom ramen för löpande resurser, utan att det uppkom mer än en snabbt övergående inflationskonjunktur. Prisnivån steg visserligen under hösten 1950 och de första månaderna av 1951 i samband med den väldiga internationella råvaruprisstegringen, som kom i gång efter Koreakrigets utbrott. Det var åter investeringar i lager, som reagerade häftigast och under första delen av 1951 drevs upp på en enastående hög nivå (se diagram 8, s. 151) Under våren upphörde dock prisstegringen och under resten av 1951 och 1952 balanserade i stort sett prisfalls- och prisstegringstendenser. Införandet av priskontroll och lönestabilisering bidrog utan tvivel till detta resultat. Men en nödvändig förutsättning för stabiliteten var, att balansen mellan tillgång och efterfrågan på varor återställdes. Det uppstod under 1951 utrymme för ökad efterfrågan på varor och tjänster för försvarsändamål, dels tack vare en betydande ökning och omställning av produktionen, dels till följd av en begränsning i efterfrågan för konsumtion, lagerinvestering och bostadsbyggande. Den kraftiga ökningen av enskildas sparande och de relativt låga konsumtionsutgifterna under större delen av 1951 och 1952 var till stor del en återverkan av de forcerade inköpen under hösten 1950 och början av 1951. I samma riktning verkade skärpta kreditvillkor för konsumtionskrediter och bostadsbyggande samt väsentligt höjda skatter.

En betydelsefull erfarenhet i fråga om den amerikanska ekonomiens konjunkturbeteende under åren 1950—52, liksom f. ö. överhuvudtaget under hela efterkrigstiden, hänför sig till den starka variabiliteten hos enskilda inkomsttagares spar- och konsumtionsbenägenhet. Variationslatituden för den genomsnittliga sparkvoten (förhållandet mellan enskilt sparande och disponibla inkomster) har så-

lunda enligt föreliggande beräkningar legat mellan 2 och 10 %.[1] En av den Keyneska teoriens hörnstenar — en någorlunda stabil konsumtionsfunktion — har därmed blivit allvarligt underminerad. En sådan variabilitet hos sparbenägenheten fanns visserligen också under mellankrigstiden; den genomsnittliga sparkvoten sjönk sålunda från omkring 5 % år 1929 till ett negativt värde under depressionsåren. Men detta sammanhängde i första rummet med de stora inkomst- och sysselsättningsvariationerna under denna tid och kan förklaras av att den marginella sparbenägenheten på kort sikt är mycket hög. Vid en inkomstminskning söker inkomsttagarna att om möjligt upprätthålla sin gamla standard, vilket givetvis går ut över sparandet.[2] Under efterkrigstiden har realinkomsterna emellertid knappast visat några fluktuationer utan endast variationer i stegringstakten. Det är därför andra faktorer som bestämt variationerna i spar- och konsumtionsbenägenhet, i första rummet likviditet och prisutveckling. Under de första efterkrigsåren låg den genomsnittliga sparkvoten mycket lågt, när inkomsttagarna använde sina stora, under kriget uppsamlade kassareserver till att finansiera sina högt uppdrivna utgifter. Efter Koreakrigets utbrott var det farhågor för kommande knapphet och prisstegring, som åter drev ned sparkvoten till omkring 2 %. Reaktionen kom sedan under 1951, då prisstabilitet och prisfallsförväntningar medförde tendenser till köpstrejk, så att sparkvoten under andra halvåret steg till närmare 10 %. De i motsvarande mån relativt låga konsumtionsutgifterna, som förändrats relativt måttligt under 1952, har dock inte medfört någon allmän konjunkturförsämring. De ökade rustningsutgifterna har ju mer än väl fyllt ut det utrymme som beretts genom ökat sparande och minskade lagerinvesteringar.

Den flexibilitet som visat sig vara karakteristisk för den amerikanska ekonomien kan — förutom på elasticiteten i den totala produktionen — sägas bero just på variabiliteten i benägenheterna att spara och investera. Härav har också följt en relativt stor motståndskraft mot inflationsimpulserna efter Koreakrigets utbrott. Denna kan sättas i kontrast mot de västeuropeiska ekonomiernas i allmänhet höga inflationskänslighet inför de relativt sett väsentligt mindre statliga utgiftsökningarna i dessa länder.

[1] Enligt beräkningar av Department of Commerce. Betydande osäkerhet vidlåder utan tvivel beräkningarna, särskilt med hänsyn till det förhållandet att de disponibla inkomsterna innehåller jordbrukares och småföretags vinster.
[2] Denna tes har särskilt studerats av *James S. Duesenberry:* Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior, Cambridge, Mass. 1949.

*Orsaker till den större konjunkturstabiliteten*

Den amerikanska ekonomien har under efterkrigstiden visat prov på en väsentligt större konjunkturstabilitet än under mellankrigsperioden. Denna stabilitet ådagalades vid det väldiga bortfallet av statlig efterfrågan efter krigets slut och av motståndskraften mot påfrestningarna vid inflationens upphörande och den därpå följande tvära omkastningen i lagerinvesteringarna 1948—49. Dessa händelser *bevisar* dock givetvis ej påståendet, att de stora depressionernas tid skulle vara passerad och att de branta och djupa konjunkturnedgångar som följde på 1920, 1929 och 1937 års omslag endast var något för mellankrigstiden typiskt. Ingenting av vad som hittills hänt bör ge oss anledning att utesluta möjligheten att nästa fall av mer väsentlig reduktion av efterfrågan medför, att både långsiktsinvesteringarna (inkl. byggnadsverksamheten) och utgifterna för varaktiga konsumtionsvaror på en gång dras med i kontraktionsspiralen och att resultatet därmed blir en djup och långvarig depression. Den relativt höga investeringsnivå inom näringslivet, som nåddes åren 1948—52 kan kanske *i längden* inte hållas uppe utan att — liksom under loppet av 20-talet — orsaka tendenser till överkapacitet och överproduktion, som vid en mer eller mindre tillfällig impuls till efterfrågeminskning utlöser en spiral av sjunkande produktion och inkomster.

Denna ständigt återkommande fråga om den amerikanska ekonomiens depressionsbenägenhet, som i så hög grad är avgörande för de västeuropeiska ländernas konjunkturer och valutaförhållanden, kan lämpligen belysas i en sammanfattande diskussion av orsakerna till den hittills påtagliga konjunkturstabiliteten. Det gäller att bedöma vilka faktorer som kan betecknas som mer tillfälliga orsaker till stabiliteten och vilka man kan räkna med som stabiliserande även i fortsättningen.

*Under kriget ackumulerade investerings- och konsumtionsbehov.* Som ovan framhållits, har de från kriget ackumulerade behoven inom investering och konsumtion varit av stor betydelse både för de första årens inflationstendenser och för den följande stabiliseringen av investering, konsumtion och inkomstbildning på hög nivå. Den bestående låga byggnads- och anläggningsverksamheten under hela 30-talet har nog också spelat en viss roll för behovsackumuleringen. Vi har på en punkt redan fått belyst, hur en sådan ackumulering av behoven varit en tillfällig och övergående konjunkturstabilisator, nämligen i fråga om lagren. Det är liksom på 20-talet fråga om en successiv »avverkning» av dessa extraordinära behov, som delvis kan

komma att räcka relativt länge; den väldiga boom i bostadsbyggandet som kom i gång under första halvåret 1950 var ett tecken på att det särskilt inom byggnadsverksamheten ännu fanns stora behov att mätta.

*Den låga räntan och den höga likviditeten.* De behov det talats om i föregående punkt behöver inte nödvändigtvis påverka konjunkturen i form av faktiska utgifter. En viktig förutsättning härför har varit den *penningpolitik*, som förts. Den väldiga statsupplåningen under kriget kvarlämnade en enastående hög likviditet inom näringslivet liksom också hos enskilda inkomsttagare, vilket i hög grad underlättade finansieringen av investerings- och konsumtionsutgifterna. Någon motsvarighet till 1920 och 1928 års kreditåtstramning har inte förekommit under efterkrigtstiden. Federal Reserve-systemet har systematiskt hållit likviditeten hög och räntan låg bl. a. med hänsyn till den väldiga statsskulden. Under de senaste åren har det dock i U.S.A. liksom i många andra länder blivit en renässans för penningpolitiken. De likviditetsöverskott, som fanns vid slutet av kriget, har till stor del förbrukats; relationen mellan penningmängden och nationalinkomsten har i själva verket från år 1951 återvänt till förkrigsnormalt läge.[1] Federal Reserve-systemet har åter börjat driva en aktiv politik, vilket dock skett försiktigt inom ramen för mycket små räntevariationer. Den slutsatsen kan dock utan tvivel dras av efterkrigstidens erfarenheter av den nya inställningen till penningpolitiken, att en sådan allvarlig skärpning av en depression, som åren 1931—33 framkallades av den långvariga likviditets- och bankkrisen, inte kommer att upprepas.

*Finanspolitiken.* I nära sammanhang med penningpolitiken står den aktiva finanspolitik och allmänna ekonomiska politik överhuvudtaget, som den federala staten engagerat sig för. Genom »*The Employment Act*» av 1946 har staten på ett helt annat sätt än tidigare accepterat en konjunkturstabiliserande politik och blivit ansvarig för resultaten. Diskussionen under krigs- och efterkrigstiden — med de förfärande erfarenheterna från 30-talets depression i minnet — har överhuvudtaget skapat en allmän förståelse för aktiv antidepressionspolitik. Den kommer inte på samma sätt som under mellankrigstiden att väcka misstroende och motstånd inom näringslivet. Inställningen är sådan, att en depression av 1931—33 års typ inte kommer att tolereras inom något läger. Det bör emellertid observeras,

[1] I penningmängden inräknas depositioner i banker. Resultatet gäller även om en likviditetskvot uträknas, där likviditeten inkluderar statslån hos enskilda och företag. Se t. ex. »The World Payments Situation», utgiven av International Monetary Fund, Washington 1952.

att denna nya inställning till den statliga konjunkturpolitiken inte utan vidare betyder, att den blir mycket effektiv; finanspolitiken under 1948—49 var sålunda inte ett övertygande prov på förmågan att ingripa i rätt tid och i tillräcklig utsträckning. Den republikanska regim, som från början av 1953 avlöst demokraternas 20-åriga välde, betyder nog, att en konjunkturstimulerande finanspolitik kommer långsammare och blir mindre effektiv än annars varit fallet.

*Stabilisering av inkomst- och prisbildning.* På grund av den federala statens engagemang i pris- och inkomstbildningen kan man vänta väsentligt större stabilitet på detta område än tidigare. Den *jordbrukspolitik* som kom till stånd under 30-talet, innebär en garanterad dämpning av jordbruksinkomsternas konjunktursvängningar; vissa prispariteter gäller och eventuella produktionsöverskott kan inte utlösa våldsamma prisfall som under mellankrigstiden. Den väldiga utbyggnad av *socialpolitiken,* som började under 30-talet, är ett annat led i inkomst- och köpkraftsstabiliseringen. Den betyder, att vid arbetslöshet och andra sociala olyckor inkomstbortfallet blir väsentligt mindre än tidigare. Av mycket stor konjunkturell betydelse är det starka stöd åt *bostadsbyggandet,* som staten enligt »*The Housing Act*» av 1949 avser att lämna i fortsättningen. Statens förmåga att stabilisera efterfrågan eller »lägga motkonjunkturer» har dessutom ökats av det skälet, att den offentliga sektorns andel av hela ekonomien vuxit väsentligt sedan 20-talet; den offentliga andelen i den totala efterfrågan på varor och tjänster har sålunda stigit från 8 % 1929 till 14 % 1948 och till 22 % 1952 .

Det bör observeras, att redan denna stegrade andel av inkomstbildning och varuefterfrågan, som härrör från staten och som väl i stort sett kan väntas bestå i framtiden, betyder ökad stabilitet, även bortsett från den ovan diskuterade möjligheten till en mer konjunkturutjämnande finanspolitik. Dessa vid hög sysselsättning skattefinansierade statsutgifter betyder nämligen, att ett högre golv lägges under konjunkturkurvan än som fanns under mellankrigstiden. Även vid fullständig kollaps för den privata investeringsverksamheten — i stil med utvecklingen efter 1930 — kommer den höga och automatiskt växande statliga utgiftsnivån att hejda depressionsspiralen vid en väsentligt högre sysselsättningsgrad än som tidigare var fallet.[1] De höga skattesatserna betyder, att en given inkomstminskning får väsentligt

[1] Jämviktsnivån för total sysselsättning och inkomster vid en privat investeringsvolym = 0 blir givetvis högre ju större andel statliga utgifter som inte dras ned i konjunkturnedgången. Detta beror också på att multiplikatorn — vid given konsumtionsbenägenhet — blir lägre vid högre skattesatser. För närmare belysning av denna typ av betraktelsesätt hänvisas till kap. 13.

lägre effekt på konsumtionsutgifterna än efter 1929; därtill bidrar även införandet av ett källskattesystem. Effekten blir också, att en given konsumtionsförsämring kommer att resultera i relativt större budgetunderskott än tidigare, vilket vid en expansiv penningpolitik bör motverka konjunkturnedgången.

*Opinionsförändring inom företagarsektorn.* Det är utan tvivel också frågan om en opinionsförändring i konjunkturpolitiska frågor från det enskilda näringslivets sida. Företagarna synes i högre grad än tidigare vara inställda på att föra en långsiktig sysselsättnings- och lönepolitik. Vid konjunkturnedgången 1948—49 reagerade företagen inte på långt när lika snabbt med avskedanden och lönereduktioner som t. ex. vid krisen 1920. Det i allmänhet goda likviditetsläget bidrog till detta resultat liksom också rådande höga kapacitetsutnyttjande, som medförde höga vinster och gynnsamma vinstutsikter även på längre sikt. Dessa omständigheter stimulerade företagen till en stabil löne- och sysselsättningspolitik och möjliggjorde samtidigt denna. Den påtagliga stabiliteten under konjunkturnedgången motsvarades av en lugnare, mera långsiktig inställning under högkonjunkturen än som var fallet 1919—20 och 1928—29. Det *spekulativa inslaget* var inte utpräglat under 1947—48 och 1950—51 års högkonjunkturer. Varken i fråga om spekulation i lager eller i aktier kan man finna några motsvarigheter till 1920 resp. 1928—29 års excesser, vilket givetvis också ökade stabiliteten och minskade riskerna för bakslag. Aktiekurserna hade i genomsnitt inte stigit mer än prisindextalen sedan förkrigstiden — vilket är en enorm skillnad jämfört med 20-talets förhållanden.

*Inkomstutjämningen och de fackliga organisationernas tillväxt.* En anledning till den ökade stabiliteten i efterfrågan på konsumtionsvaror, som förmodligen blir bestående, är de fackliga organisationernas tillväxt sedan mitten av 30-talet. Dessa kan väntas förhindra eller bromsa upp en nedpressning av timlöner och lönesatser under en konjunkturnedgång, vilket bör dämpa deflationstendensen och i detta avseende också verka stabiliserande på produktions- och investeringspolitiken. Även inom företagarvärlden synes man i allmänhet ha övergett den på 20-talet förhärskande föreställningen, att minskad efterfrågan och sysselsättning kan motverkas genom lönereduktioner.

En viktig stabilitetsfaktor, som hör under denna punkt, är den mycket betydande inkomstutjämning, som även i U.S.A. ägt rum i jämförelse med mellankrigstiden. Enligt Kuznets beräkningar[1] erhöll

[1] Se *Arthur F. Burns:* Looking Forward, New York 1951, och *Simon Kuznets:* Shares of Upper Income Groups in Income and Savings, New York 1950.

de 5 % av inkomsttagarna som hade de högsta inkomsterna 1929 omkring $^1/_3$ av hela den för enskilda disponibla inkomstsumman; 1946 var motsvarande siffra mindre än $^1/_5$. Den inkomstutjämning som skett under denna tid är än mer iögonfallande, om man begränsar gruppen med toppinkomsten till 1 % av inkomsttagarna: denna grupp förfogade nämligen över 19 resp. 8 % av den disponibla inkomstsumman under angivna år. Inkomstutjämningen bör minska farorna för en »översparande- eller underkonsumtionskris» av det slag den Keyneska teorien liksom de ovan diskuterade depressionsprognoserna åsyftar.

*Samband med den internationella ekonomiska utvecklingen.* En viktig betingelse för den amerikanska ekonomiens konjunkturbeteende under efterkrigstiden har bestämts av den ekonomiska utvecklingen i övriga länder. Den fram till 1951 dominerande inflationistiska tendensen i flertalet länder har bildat en »miljö» för de amerikanska konjunkturerna, som helt avvikit från 20-talet med dess överskott på jordbruksprodukter och råvaror, vilket gav en deflationistisk tendens åt hela decenniet. Under hela efterkrigstiden har det förelegat ett enormt behov av amerikanska produkter. Detta förhållande har dock endast i begränsad mån haft konjunkturstabiliserande effekt. Den faktiska exporten från U.S.A. har ju snävt begränsats av och fluktuerat med utlandets tillgång på dollar, som i första rummet bestämts dels av importen till U.S.A., dels av amerikanska krediter och gåvor i olika former (Marshallhjälp, militärhjälp o. s. v.). De intrikata problem som sammanhänger med dollarbristen diskuteras i följande kapitel.

## *Slutsatser och framtidsperspektiv*

Vår genomgång av betingelserna för den amerikanska konjunkturstabiliteten har visat vilket komplicerat problem det är fråga om. Det finns gott om utrymme för subjektivt hävdande av mer eller mindre förutfattade åsikter. Ibland sägs den amerikanska kapitalismen obönhörligt gravitera mot depression och undergång, ibland talas det om en ny harmoni i de ekonomiska sammanhangen, varigenom riskerna för starka konjunktursvängningar försvunnit. Jag tror att ingendera uppfattningen är riktig.

Om i en fredligare värld rustningsutgifterna åter upptar en lägre andel av nationalinkomsten — säg de 5—10 % man räknar med som »normala underhållskostnader» för den planerade krigsberedskapen — så bör risk för allvarligare konjunkturbakslag än det som inträffa-

de 1948—49 så småningom uppkomma. Denna slutsats följer av att en del av de faktorer som ovan anförts till förklaring av den hittillsvarande konjunkturstabiliteten, hänfört sig till mer tillfälliga, av krig och 30-tal påverkade förhållanden. Starkare återverkan på den långsiktiga investeringsverksamheten och därmed också på inkomster och konsumtionsutgifter kan sålunda väntas vid ett framtida konjunkturbakslag. Goda skäl har emellertid också anförts för den uppfattningen, att inkomstbildningen efter kriget fått en ny strukturell stabilitet som bör medföra, att konjunkturnedgången blir väsentligt långsammare än tidigare, samtidigt som penning- och finanspolitik snabbare och mer rationellt och effektivt kommer att utnyttjas för att »anlägga motkonjunkturer». Det kan knappast tänkas bli fråga om försvårande likviditetskriser och snabbt kumulerande deflation. Ändock bör man inte i en framtida konjunkturnedgång hålla en nedgång i nationalinkomsten med 10 % och i industriproduktionen med 25 % för något mycket osannolikt; det vore med andra ord fråga om en svår svensk depression i 30-talsstil, men en ganska mild amerikansk »recession». Det allvarliga är, att en sådan konjunkturförsämring i U.S.A. enligt all erfarenhet skulle medföra en stor reduktion av den amerikanska importen som — med hänsyn till Amerikas med all sannolikhet bestående stora betydelse för världshandel och internationella betalningar — skulle resultera i valutakriser och svåra komplikationer för den internationella handeln.

Den allmänna slutsatsen av ovanstående resonemang är sålunda, att den amerikanska ekonomiens expansion liksom tidigare kommer att visa mer eller mindre regelbundna konjunktursvängningar, där vågdalarna dock skulle bli betydligt grundare än under mellankrigstidens depressioner. En sådan slutsats om bestående men minskad instabiltet i fråga om den amerikanska utvecklingen är uppenbarligen betydligt blygsammare och säkrare men samtidigt tyvärr också ointressantare än de prognoser för efterkrigstiden som inledde detta kapitel.

Nu diskuterar man i U.S.A. riskerna för depression vid den nedgång av rustningsutgifterna som väntas efter 1953, om inga nya allvarliga utrikespolitiska komplikationer uppstår. Uppfattningarna går åter isär men denna gång har man inte varit benägen att försöka sig på »exakta felprognoser». Erfarenheterna från tidigare prognosförsök har stämt till stor försiktighet; någon ny generation av konjunkturspecialister har ju ännu inte hunnit växa upp. Det kan vara skäl att avslutningsvis säga några ord om denna senaste fas i den amerikanska konjunkturdiskussionen.

Enligt en relativt pessimistisk linje, som hävdas rätt allmänt av nationalekonomerna, måste nuvarande höga investeringsnivå inom det privata näringslivet resultera i växande instabilitet på olika punkter med risk för överkapacitet. Enligt denna uppfattning har Koreakriget för tillfället räddat den amerikanska ekonomien från en konjunkturnedgång, som den var mogen för vid tiden omkring 1951. Men det är endast fråga om en förskjutning i tiden. Ungefärliga kalkyler visar, att, efter en nedgång av säkerhetsutgifterna motsvarande omkring 5 % av bruttonationalinkomsten, kommer det vid balanserad budget och med rimliga antaganden om konsumtionsbenägenheten att behövas privata investeringsutgifter (räknade brutto) motsvarande omkring 15 % av nationalinkomsten. Detta är ungefär samma proportion som 1929. Efter andra världskrigets slut reducerades krigsutgifterna visserligen i mycket starkare grad (motsvarande omkring $^1/_3$ av bruttonationalinkomsten).[1] Men då fanns de stora ackumulerade behoven på så gott som alla investerings- och konsumtionsområden. När rustningsutgifterna *nu* skärs ned, har så gott som alla sådana ackumulerade behov avverkats inom den privata sfären, och konjunkturen måste så att säga leva på den efterfrågan, som successivt skapas genom den expansion som förutsätter nämnda höga investeringsnivå. Problemställningen är sålunda i princip densamma som den som diskuterades i kap. 1. Risken för depression ökar med tiden och det är mycket möjligt, att nedskärningen i statsutgifterna blir en utlösande händelse.

En försiktig optimistisk linje beträffande de närmaste årens konjunkturutsikter framlägges av en undersökning som utförts i samarbete mellan ekonomer inom den statliga förvaltningen och näringslivet.[2] En enquête, som gjorts i fråga om industriens investeringsplaner fram till 1954 och för ett begränsat antal större företag även inklusive år 1955, visar på en betryggande stabilitet. Det är naturligt, att förutsebara investeringsplaner på så pass lång sikt måste visa en viss nedgång med tiden. Undersökningen ger det allmänna intrycket, att investeringsbehoven inom det amerikanska näringslivet inte synes stå inför något mättnadsstadium. Ny teknik, nya varor och

[1] Man ser ofta oförsiktiga jämförelser mellan omfattningen av statsutgifternas nedgång efter 1945 och efter 1953. Man glömmer lätt, att under kriget hade *staten* huvudsakligen hand om de väldiga investeringsutgifterna för utvidgningen av produktionskapaciteten för krigsmateriel m. m. Nu faller dessa utgifter huvudsakligen inom industriens investeringar och de stödjes endast av staten genom särskilda skatteförmåner i form av rättigheter till snabba avskrivningar. Detta betyder att vid jämförelser med 1945 underskattas nedgången i säkerhetsutgifterna.

[2] »Markets after the Defence Expansion», Department of Commerce, Washington 1952.

inte minst modernisering av maskiner och utrustning väntas enligt enquêten medföra fortsatt hög stabil investeringsverksamhet, *om* konjunkturen i övrigt ger tillräckligt goda betingelser. Även i fråga om konsumtionsområdena finns det enligt undersökningen goda utsikter till fortsatt hög efterfrågan. Därtill kommer de betydande investeringsbehov inom den offentliga sektorn (för vägar, broar, byggnader av olika slag m. m.) som ackumulerats under många år och som bör medföra växande investeringsutgifter.

I och för sig behöver dessa bägge linjer för konjunkturbedömningen — en mera pessimistisk och en mera optimistisk — enligt min mening inte strida mot varandra. Det finns å ena sidan möjligheter för att den amerikanska ekonomien klarar påfrestningarna vid en minskning av rustningsutgifterna av angiven storleksordning utan nämnvärd konjunkturförsämring. Det är å andra sidan klart, att *riskerna* för bakslag måste vara betydande och att ett sådant lätt kan skärpas till en djupare konjunkturförsämring än den som inträffade 1949. Företagarnas investeringsplaner beror ju på framtidsförväntningar, som enligt all erfarenhet snabbt kan förändras. Kastningarna i lagerinvesteringen under efterkrigstiden har varit en klar indikator i detta hänseende. När ackumulerade behov inte längre pressar hårt på maskin- och byggnadsinvesteringarna, såsom hittills mest varit fallet under efterkrigstiden, blir även dessa mer instabila och beroende av förändringar i företagarnas förväntningar, t. ex. beträffande priser och kostnader. En faktor som nog tenderar att göra investeringarna mer instabila än tidigare är, att en växande andel av näringslivets investeringar hänför sig till ersättning och modernisering.[1] Detta betyder att investeringarna, i första hand maskinanskaffningen, lättare kan skjutas upp vid en försämring av konjunkturutsikterna. Härtill kommer den ovan konstaterade stora variabiliteten i inkomsttagarnas konsumtions- och sparbenägenhet, vilket bör betyda, att även efterfrågan på konsumtionsvaror hör till de relativt instabila faktorerna.

Denna typ av överväganden leder fram till en mycket blygsam attityd till det amerikanska konjunkturproblemet, vilket står i överensstämmelse med mina slutsatser i kap. 1 beträffande mellankrigstiden. Vi kan dra slutsatsen, att risken är betydande för en mer all-

[1] Se särskilt *Simon Kuznets* artikel »Proportion of Capital Formation to National Product» i The American Economic Review, maj 1952, och »Long-Term Changes in the National Income of the United States of America since 1870», uppsats framlagd vid 1951 års möte av International Association for Research in Income and Wealth och publicerad i *Income and Wealth Series II*, Cambridge 1952.

varlig konjunkturnedgång någon gång under de närmaste åren. Vi vet ungefär hur den sker, hur mekanismen fungerar. Men vi vet inte *när* depressionen kommer; även ekonometriskt orienterade ekonomer har blivit osäkra beträffande dateringar. Vi tror oss också ha anledning förmoda, att konjunkturnedgången inte blir på långt när så djup eller långvarig som efter 1920 och 1929. Vi vet emellertid, att även en begränsad amerikansk konjunkturförsämring får djupgående följder på de internationella handels- och betalningsförbindelserna.

KAPITEL 6

# Den internationella handelns balansproblem under efterkrigstiden

*Allmän överblick.*

*Problemställningen.* Studerar man de vanliga serierna för produktionsvolym och volym för den internationella handeln för världen utanför U.S.A. eller enbart för Västeuropa, finner man en ganska jämnt fortgående stegring från krigets slut och fram t. o. m. 1951. De totala volymserierna visar inga konjunktursvängningar under denna tid. Först i samband med bakslaget efter Koreainflationen har en viss allmän nedgång i produktion och handel ägt rum till andra och tredje kvartalet 1952.

*Industriens produktionsvolym samt export- och importvolym i U.S.A. och O.E.E.C.-länder 1947—52.*[1]

Index: 1948 = 100.

| | Industriens produktionsvolym | | Exportvolym | | Importvolym | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | U.S.A. | O.E.E.C.-länder | U.S.A. | O.E.E.C.-länder | U.S.A. | O.E.E.C.-länder |
| 1947.... | 97 | 87 | 129 | 80 | 88 | 97 |
| 1948.... | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 1949.... | 92 | 113 | 102 | 121 | 97 | 109 |
| 1950.... | 104 | 125 | 90 | 157 | 119 | 121 |
| 1951.... | 114 | 137 | 115 | 177 | 117 | 135 |
| 1952[2]... | 114 | 138 | 116 | 168 | 123 | 130 |

[1] Enligt *O.E.E.C. Statistical Bulletins.*
[2] Preliminära uppgifter.

För Västeuropa fortgick expansionen i produktion och utrikeshandel i ett imponerande tempo. Den inom Organisationen för euro-

peiskt ekonomiskt samarbete (O.E.E.C.)[1] beräknade produktionsindexen för i gruppen ingående länder steg med 37 % under perioden 1948—51. Under samma tid ökade exportvolymen med 77 % och importvolymen med 35 %. I fråga om Östeuropa (inkl. Sovjetunionen) är stegringen i de officiella produktionsindextalen än mer imposant (men av olika skäl mindre övertygande); handeln mellan Väst- och Östeuropa har dock sjunkit ihop till en bråkdel av dess omfattning före kriget.

Trots den större materiella förstörelsen under kriget, den långt svårare politiska desorganisationen och den dominerande politiska oron har återhämtningen av produktion och handel gått väsentligt snabbare än efter första världskriget. Sex år efter andra världskrigets slut (1951) låg de olika produktionsindextalen för Västeuropas länder (exkl. Tyskland) mellan 30 och 80 % över 1938 års nivå och i genomsnitt (inkl. Tyskland) enligt beräkningar inom O.E.E.C. 37 % över denna förkrigsnivå. Vid motsvarande tidpunkt efter första världskrigets slut (1924) hade produktionsindextalen knappast passerat 1913 års nivå. Den nedgång i produktion och utrikeshandel, som i flertalet länder kom till stånd mot slutet av 1951 och under 1952, har varit av relativt begränsad omfattning.

Det är inte min avsikt att här ge en redogörelse för hur denna relativt gynnsamma utveckling kommit till stånd, vilken roll Marshallhjälpen, tillskapandet av den europeiska betalningsunionen m. m. spelat, och inte heller är det meningen att studera den ekonomiska utvecklingen i olika länder. Här skall uppmärksamheten koncentreras till den begränsade frågan, vilka konjunkturella variationer, som mer genomgående kan iakttas under efterkrigstiden i världen utanför U.S.A. En sådan överblick är nödvändig som bakgrund till den följande diskussionen av de svenska konjunkturerfarenheterna.

Efterkrigstidens internationella konjunkturbild ter sig i flera hänseenden ganska förvirrande. Detta beror på att skiljaktigheterna i olika länders utvecklingsbetingelser och faktiska utveckling är så stora; olikheten i konjunkturförloppen i skilda länder synes väsentligt större än under mellankrigstiden även om man, som jag här gör, bortser från den isolerade utvecklingen öster om järnridån. Bilden är förvirrande också av det skälet, att det är svårt att finna likheter med äldre tider. Det synes delvis vara fråga om en *ny typ av internationella konjunkturförändringar*. Vi har sålunda fått mindre av de äldre

[1] Till O.E.E.C.-gruppen hör följande länder: Belgien, Danmark, Frankrike, Grekland, Irland, Island, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Portugal, Schweiz, Storbritannien, Sverige, Triest, Turkiet, Västtyskland och Österrike.

konjunkturförloppens synkrona svängningar av produktion och sysselsättning och mer av ganska regelmässigt återkommande valutakriser. Åter — liksom i föregående kapitel — får jag emellertid varna mig själv och andra för tendensen att överskatta betydelsen av det nya i nyligen upplevda händelseförlopp. Som nedan närmare skall visas, synes det i stor utsträckning vara fråga om »gamla bekanta» bland konjunkturorsakerna som emellertid verkat i en förändrad internationell miljö och under nya betingelser i fråga om den ekonomiska politik som förts i olika länder.

Framställningen koncentreras till följande särskilt påtagliga karakteristika för efterkrigstidens internationella konjunkturbild: verkningarna av de amerikanska konjunkturförändringarna, den kroniska dollarbristen och de återkommande valutakriserna. Dollarbristen har hela tiden och för så gott som alla länder utgjort en avgörande betingelse för konjunkturreaktionerna och för den ekonomiska politik som förts. Dollarbristens orsaker och verkningar är det återkommande centrala diskussionsämnet vid överläggningar inom de internationella organisationerna och är samtidigt en outtömlig källa för meningsskiljaktigheter bland nationalekonomerna. De internationella verkningarna av konjunkturförändringarna i U.S.A., som anknyter till analysen i föregående kapitel, betingas givetvis i hög grad av därmed förenade förändringar i dollarbristen, och dessa förändringar blir i sin tur en orsak till efterkrigstidens valutakriser.

*Karakteristiska drag i utvecklingen.* Såsom visats i kap. 1, s. 18—24, var jämviktsbetingelserna för mellankrigsperiodens internationella handel svåra att uppnå, och det internationella betalningssystemet vilade under denna tid på labila grunder. En potentiell hårdvalutabrist i fråga om guld och dollar (och tidvis franska francs) var hotande under hela 20-talet och blev aktuell i början av 30-talet. Starten efter andra världskriget var ur denna synpunkt svårare än efter det första. Desorganisationen i produktion och handel var långt större liksom avståndet från jämvikt i de internationella betalningsströmmarna. Dollarbristen var denna gång ett faktum från början.

Enligt Europakommissionens första rapport[1] skulle Europas betal-

[1] *A Survey of the Economic Situation and Prospects of Europa*, Geneva 1948. Det ligger i sakens natur, att i texten anförda siffror bygger på mycket bräckligt statistiskt material. Beräkningsmetoderna ger dessutom vitt skilda alternativ för volym- och prisförändringar. Uppgifterna anföres för att ge en föreställning om storleksordningen av ifrågavarande förskjutningar. I *Economic Survey of Europe Since the War*, Geneva 1953, där Europakommissionens utredningssekretariat lämnar en sammanfattande översikt för hela efterkrigstiden, finnes nya uppgifter om Västeuropas försämrade ekonomiska ställning i jämförelse med tiden före kriget, som dock inte förändrar hel-

ningsställning ha försämrats med omkring 7 500 miljoner dollar från 1938 till 1947. Härav hänförde sig 2 700 miljoner till bortfall av »osynliga» inkomster, i första hand kapitalinkomster (framför allt beroende på att England förvandlats från borgenär till gäldenär); 3 600 miljoner dollar berodde på höjda priser och försämrat bytesförhållande (framför allt hade priserna på råvaror höjts i förhållande till färdigfabrikat); och 1 200 miljoner dollar skulle helt enkelt vara uttryck för den lägre volymen av europeisk export. Av dessa faktorer kunde den sista betecknas som tillfällig — vilket den också blev (se sammanställningen s. 165) — de övriga som mera bestående orsaker till försämringen i de västeuropeiska ländernas möjligheter att nå jämvikt i ett multilateralt system för den internationella handeln. Spegelbilden av detta läge var i första rummet U.S.A:s väldiga överskott i den löpande betalningsbalansen (se följande diagram). Det bör observeras, att det var fråga om ett överskott gentemot *alla* ländergrupper; den gamla »dollarledningen» över vissa råvaruländer fungerade inte, då även dessa hade dollarunderskott.[1] Det korta försöket sommaren 1947 att göra det engelska pundet konvertibelt gav en blixtbelysning av läget; den första pundkrisen i september samma år klargjorde hur långt från jämvikt man faktiskt var.

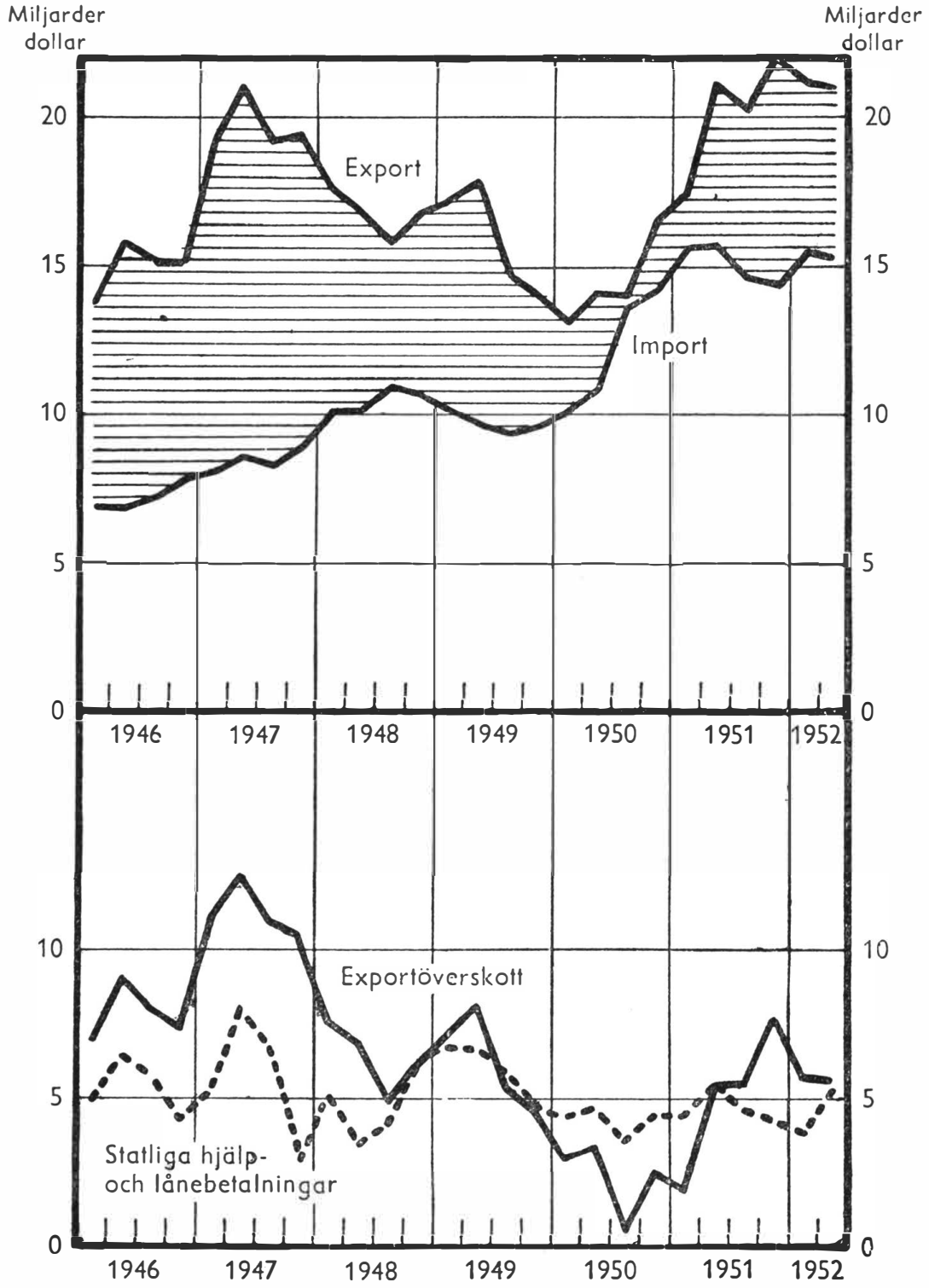
Den internationella handeln kom under de första efterkrigsåren att i stor utsträckning utvecklas genom *bilaterala kanaler*. Under åren 1945—1948 frodades en snårskog av bilaterala handelsavtal med en starkt utvecklad undervegetation av handels- och valutarestriktioner. Ett mera utbildat multilateralt system var omöjligt, så länge den allmänna dollarbristen hotade att förvandla varje deficit i betalningsförbindelserna mellan mjukvalutaländer till ett underskott som måste likvideras i guld och dollar. Den bilaterala tekniken hindrade trots allt inte en betydande expansion i utrikeshandeln; i själva verket torde bilaterala betalningsarrangemang under denna tid ha hindrat en för utrikeshandeln destruktiv konkurrens om hårdvalutor, särskilt dollar, som kunde ha resulterat i totalt sett hårdare importrestriktioner än den bilaterala handeln förutsatte. Men bilateralismen

hetsbilden. Vid en jämförelse mellan 1938 och 1950—51 blir resultatet, att den försämrade kapitalställningen (minskade tillgångar och ökade skulder) motsvarar ett årligt inkomstbortfall av omkring 30 % av 1938 års exportvolym, försämringen i »terms of trade» (med 25 %) motsvarar 44 % av 1938 års exportvolym och utgiftsbördan för krigsutgifter utomlands (för England och Frankrike) betyder 6 % av samma exportvolym. Dessa givetvis ytterst ungefärliga kalkyler innebär, att Västeuropas exportvolym på grund av dessa försämringar i betingelserna skulle behöva vara 80 % större än 1938 (motsvarande 8 miljarder dollar i 1953 års priser) för att nå samma importvolym som då.

[1] Se kap. 1, s. 22.

*Diagram 9. U.S.A:s export och import av varor och tjänster, exportöverskott samt statliga hjälp- och lånebetalningar[1] till andra länder 1946—52.*

Till årsvärden uppräknade kvartalsvärden.




Enligt beräkningar av Department of Commerce.

[1] Minus återbetalningar.

medförde besvärliga komplikationer i form av upprepade partiella »hårdvalutakriser» för olika länder (särskilt i belgiska och schweiziska francs) och på längre sikt allvarliga snedvridningar av handeln. Marknader isolerades från varandra under utveckling av ofta kaotiska prisbildningsförhållanden med dubbla eller mångdubbla prisnivåer.

Den amerikanska hjälpen enligt Marshallplanen under åren 1947—51 hävde inte dollarbristen men begränsade den till mer måttliga dimensioner. Marshallhjälpen förenades med ett program för Västeuropas återuppbyggnad, som linjerades upp i Paris i september 1947. Detta program gick ut på: 1) ökning av produktionen (särskilt inom jordbruket och i fråga om bränsle och kraft), iståndsättande av transportapparaten och modernisering av industrien, 2) intern finansiell stabilitet, 3) utveckling av det ekonomiska samarbetet i olika former mellan O.E.E.C.-länderna och 4) reduktion av Europas dollarunderskott mot U.S.A. genom ökad export. Framgången har varit otvetydig på de tre första punkterna, men i fråga om den fjärde synes, trots minskningen i den löpande dollarbristen sedan 1947, Västeuropa liksom flertalet övriga områden stå inför ett permanent dollarproblem.

Vid det samarbete, som etablerats inom O.E.E.C. i Paris, har aktiva åtgärder vidtagits för att komma ifrån bilateralismen och minska den flora av importrestriktioner, som åtföljt denna. Från slutet av 1949 startades inom gruppen en samfälld aktion för att liberalisera handeln mellan dessa länder; upprättandet av den europeiska betalningsunionen vid mitten av 1950 blev ett ytterst betydelsefullt steg för att få till stånd friare handels- och betalningsförhållanden mellan ifrågavarande länder. Resultatet blev, att expansionen i den internationella handeln under 1950 och 1951 i hög grad kom att omfatta just handeln mellan Västeuropas länder. Till den internationella handelns ökning bidrog utan tvivel också den serie devalveringar (av pundet och en rad andra valutor), som skedde i september 1949. Devalveringarna genomfördes i samband med en andra pundkris, innebärande en akut skärpning av dollarbristen, som till stor del var en följd av den amerikanska konjunkturnedgången 1948—49. Genom deprecieringarna anpassades mjukvalutaländernas pris- och kostnadsläge bättre till konkurrensbetingelserna inom dollar- och övriga hårdvalutaområden, där vid denna tid en köparnas marknad blivit förhärskande på många områden.

Det är i själva verket omöjligt att särskilja vilken roll de olika faktorerna — deprecieringarna, liberaliseringen av handeln och det

amerikanska konjunkturuppsvinget från hösten 1949 — spelade för den följande snabba expansionen i världshandeln, särskilt Västeuropas handel, och för det närmande till »normal jämvikt» i de internationella betalningsströmmarna, som kom till stånd 1950,[1] dessa tre faktorer verkade ju alla i denna riktning. Under 1950 nådde Västeuropas (definierat som O.E.E.C.-ländernas) dollarunderskott sitt hittills lägsta värde, 1,8 miljarder dollar mot omkring 7 miljarder 1947.[2] Samtidigt hade råvaruländerna tack vare prisstegring och exportökning äntligen fått ett överskott i betalningarna på U.S.A. som jämte Marshallhjälpens dollartillskott ledde till en väsentlig ökning i sterlinggruppens guld- och dollarreserver.

Den minskade dollarbristen under 1950 och början av 1951 framstår mot bakgrunden av den följande utvecklingen under 1951 och 1952 som till stor del tillfällig, bestämd av forcerade amerikanska råvaruinköp till höga priser under de första nio månaderna efter Koreakrigets utbrott. När från våren 1951 både den statliga och privata importen till U.S.A. skars ned och de uppdrivna priserna — särskilt på ull, gummi och tenn — föll tillbaka, förvandlades råvaruländernas dollaröverskott till brist. Bestående hög import till sterlingområdets länder — till stor del en eftersläpningseffekt av de just passerade goda konjunkturerna — och sjunkande export resulterade från mitten av 1951 i en snabb minskning av Englands guld- och dollarreserver. Man kan tala om det engelska pundets tredje kris under efterkrigstiden (de tidigare 1947 och 1949). Inom den europeiska betalningsunionen, som även omfattar de med medlemsstaterna förenade utomeuropeiska valutaområdena, uppstod svåra påfrestningar till följd av kastningar i prisrelationer och snabba förskjutningar i utrikeshandelns fördelning på varor och länder. Bakslag i den tidigare utvecklingen mot friare handel blev följden av de nya valutasvårigheterna. Först tvangs Tyskland till hårda importregleringar under ett år, sedan följde andra länder och från slutet av 1951 har England och Frankrike fått gå samma väg. Inom O.E.E.C. och på andra håll har man gjort allvarliga ansträngningar i syfte att ge de införda importregleringarna karaktären av tillfälliga nödfallsåtgärder och att förhindra uppkomsten av en kumulativ våg av restriktioner som på 30-talet. Man synes också ha haft betydande framgång i detta hänseende.

[1] En ingående analys av deprecieringarnas verkningar på priser och utrikeshandeln har framlagts i *Economic Survey of Europe in 1950*, Geneva 1951, kap. 4.

[2] Siffrorna är hämtade ur »Europe — the Way Ahead», *Fourth Annual Report of the O.E.E.C.*, Paris 1952. För definition av begreppet dollarunderskott se nedan s. 181—182.

Till denna mycket allmänna karakteristik av de internationella utvecklingstendenserna på handels- och valutaområdena bör läggas några observationer beträffande konjunkturförhållandena inom de olika länderna. Vid sidan av bestående dollarbrist och upprepade valutakriser finner man som ett dominerande drag för efterkrigstiden fram till mitten av 1951 i de flesta länder en stark tendens mot *inflation.* I vissa länder (England, de skandinaviska länderna, Holland) var det fråga om en mer smygande inflation, som endast undantagsvis blommade upp i mera betydande öppen prisstegring. En ingående priskontroll — jämte olika och varierande former av förbrukningsoch investeringsreglering — höll i dessa länder tillbaka den öppna prisstegringen under åren 1945—50 och bidrog därvid till uppkomsten av internationellt sett splittrade marknader och dubbla prisnivåer. I andra länder (såsom Frankrike, Italien, Finland, olika råvaruländer) har inflationen i väsentligt högre grad tagit sig uttryck i en öppen och tidvis våldsam allmän prisstegring.

Under denna period med dominerande inflationstendenser har det i allmänhet rått högkonjunktur och hög sysselsättning inom Västeuropas länder. Det finns ingen anledning att här gå in på länderolikheter beroende t. ex. på strukturella särdrag och skiljaktigheter i den förda ekonomiska politiken. Det är i stället av intresse att närmare studera de konjunkturförändringar, som trots påtagliga skillnader tämligen genomgående återfinnes. En tydlig dämpning i inflationstendensen gjorde sig sålunda gällande i flertalet länder under 1949 och första delen av 1950. Det synes i huvudsak ha varit fråga om en verkan av den amerikanska konjunkturnedgången 1948—49. Denna effekt var i allmänhet starkt dämpad och synbarligen av delvis annan karaktär än under mellankrigstiden. Inflationens våldsamma tillspetsning efter Korea var ju i hög grad en genomgående internationell konjunkturförändring, där den amerikanska utvecklingen åter blev avgörande. Reaktionen efter inflationskonjunkturen under 1951 ledde i olika länder för första gången efter krigets slut till att priser, produktion och handel samtidigt visade fallande tendenser, räknat från hösten 1951 och fram under 1952. Det finns påtagliga olikheter mellan 1949 och 1951 års internationella konjunkturreaktioner, som skall analyseras närmare i det följande.

*Diskussion av konjunkturväxlingarna 1948—52.*

*Verkningar av 1949 års konjunkturbakslag i U.S.A.* Den amerikanska konjunkturnedgången 1948—49 hade betydelsefulla återverk-

ningar på andra länders ekonomiska utveckling. Minst avvikande från normala erfarenheter var effekten på den internationella prisutvecklingen. När den amerikanska partipriskurvan på hösten 1948 efter en fortgående uppgång sedan början av 1946 vände nedåt (en nedgång med drygt 10 % till slutet av 1949), förändrades konjunkturtonen i en rad länder. Ett ganska stadigt prisfall på råvaror från mitten av 1948 fram till sommaren 1949 (med över 20 % enligt Moody's index) medförde en dämpning i inflationsmentaliteten. För första gången på 10 år visade det sig att priser, trots bestående hög efterfrågan, kunde sjunka. Man kunde se fram mot en övergång till köparnas marknad på olika områden, där det åter kunde löna sig att vänta med inköpen i avvaktan på lägre priser.

Det prisfall på råvaror, som härrörde från det amerikanska konjunkturbakslaget, fick internationell spridning. Den dubbla prisnivån med högre priser vid export än på den egna hemmamarknaden, som varit ett utmärkande drag för 1947—48 års inflationskonjunktur, började försvinna. I vissa fall var man på väg tillbaka till »normala förhållanden», enligt vilka en hård internationell konkurrens i allmänhet resulterade i lägre priser på export än vid försäljning på resp. hemmamarknader. Den amerikanska konjunkturuppgången från augusti 1949 och deprecieringen av en rad valutor i september 1949 avbröt inte helt denna utvecklingslinje. Efter den starka engångshöjningen av varupriserna i deprecierade valutor som ägde rum under hösten 1949, rådde under våren 1950 åter en köparnas marknad på olika områden, och man väntade prisfall på viktiga marknader (t. ex. järn och kol). Koreakrigets utbrott förändrade i ett slag bilden.

I jämförelse med tidigare erfarenheter var verkningarna från 1949 års amerikanska konjunkturbakslag på den internationella handelns volym och via denna på produktions- och avsättningsförhållanden inom olika länder obetydliga. Efter 1929 års kris bidrog den katastrofala nedgången av värdet av den amerikanska importen (med omkring 2/3 mellan 1929 och 1932) i hög grad till en kumulativ spiral av sjunkande import och export i flertalet länder (se kap. 1). Efter 1948 års konjunkturbakslag sjönk den amerikanska importens volym och värde åter snabbt, men nedgången varade blott en kort tid. I första hand träffades importen av råvaror (bl. a. pappersmassa), vilket fick starka återverkningar på inkomstläget för råvaruproducenterna i olika länder. Även Sveriges export berördes; exportvärdet till U.S.A. hade reducerats med drygt 50 % under tiden oktober 1948—juni 1949 i jämförelse med samma tid 1947/48. Det märkliga och nya var emellertid, att volym- och värdesiffrorna för

Sveriges totala export inte påverkades av den starka minskningen i efterfrågan från U.S.A. utan visade fortsatt expansion. Några kumulativa nedgångstendenser hos den internationella handeln i stil med utvecklingen efter 1929 och 1937 års kriser kom aldrig (eller hann aldrig komma) till stånd. Tvärtom fortsatte världshandelns totala volym att stiga nästan oberörd av konjunkturbakslaget i U.S.A. Detta var en helt ny erfarenhet; spridningseffekten av ett primärt konjunkturbakslag var nedsatt inte bara inom den amerikanska ekonomien utan även och i än högre grad internationellt.

De på grund av exportminskningen till U.S.A. sjunkande dollarintäkterna under 1949 medförde trots Marshallhjälp växande dollarbrist. Detta föranledde begränsningar av importen från dollarområdet och i september depreciering av en rad valutor med det engelska pundet i spetsen. Det nya i reaktionen under valutaknapphet och valutakris var — liksom också vid 1947 års dollarkris men till skillnad från automatiska reaktionsmönster i stil med 20-talets guldmyntfotssystem — att likviditetssvårigheterna i detta fall *inte* ledde till allmän åtstramning inom respektive länder och *generell* nedskärning av importutgifter. Huvudreaktionen blev i stället en omdirigering av importen. Denna omdirigering innebar ökad efterfrågan på exportvaror från länder utanför dollarområdet. Följden blev, att minskningen av den europeiska exporten till U.S.A. under 1949 kompenserades av en ökning i exporten till andra länder, t. ex. Sydamerika och yttre sterlingområdet, vilka länder på grund av dollarbrist tvingades skära ned importen från U.S.A. En sådan omdirigering av handeln var lättare genomförbar 1949 än vid föregående dollarkris 1947. På grund av starkt förbättrade produktionsbetingelser hade nämligen möjligheterna ökats att ersätta import från dollarområdet med import från andra länder, inte minst från Tyskland.

*Orsaker till den internationella konjunkturstabiliteten 1949—50.* Den internationella konjunkturstabilitet, som i allmänhet kännetecknade utvecklingen av utrikeshandel och produktion under åren 1948—50 (fram till Koreakriget), kan till en del förklaras av att den amerikanska konjunkturnedgången blev så kortvarig. Om konjunkturuppsvinget hösten 1949 uteblivit och depressionen fördjupats, hade verkningarna på andra länders handel och produktion utan tvivel vuxit i styrka. Det var emellertid också fråga om en betydande motståndskraft mot den amerikanska konjunkturförsämringen som kan förklaras av en ny internationell »konjunkturmekanism». Mellankrigsperiodens bakslag i U.S.A. fick så stora verkningar på internationell handel och interna konjunkturer i olika länder, delvis just

därför att konjunktursituationerna var relativt likartade. Samma typ av instabilitet rådde i regel i industriländerna, varigenom konjunkturkänsligheten vid utifrån kommande impulser i nedåtgående riktning blev stor. Denna parallellism berodde bl. a. på att den ekonomiska politik, särskilt den penningpolitik som fördes i olika länder under 20-talets guldmyntfot, var ganska likartad. Förhållandena var i dessa hänseenden helt annorlunda vid den amerikanska konjunkturnedgången 1948—49. Den partiella mättnad i fråga om behoven av ökade lager och i viss mån även av vissa konsumtionsvaror som föranledde instabiliteten i den amerikanska konjunktursituationen hade föga motsvarighet i andra länder. Stora ackumulerade behov såväl i fråga om investeringar som i fråga om konsumtion gav i allmänhet upphov till stabilt inflationsbetonade konjunkturer med starka tendenser till efterfrågeöverskott, varigenom motståndskraften mot depressionsimpulser blev stor, åtminstone på kort sikt. Den ekonomiska politiken var i många länder präglad av krav på full sysselsättning vilket medförde en viss nationell isolering av konjunkturutvecklingen.

Man kan hävda, att det trånga »internationella utrymme» i form av små guld- och valutareserver som flertalet länder haft att arbeta med under efterkrigstiden indirekt medförde en särskild sorts konjunkturstabilitet. Nedgången i den amerikanska importen 1948/49 betydde visserligen minskad export för ett stort antal länder, men på grund av bristen på dollar- och guldreserver var export och import av dollarvaror nära sammanlänkade. En genom regleringar åstadkommen reduktion av dollarimporten tenderade under rådande förhållanden att medföra en ökning i efterfrågan på motsvarande inhemska produkter inom respektive länder och ökad efterfrågan på importvaror från länder utanför dollarområdet. Den typ av reaktionssätt vid en skärpning av dollarbristen, som framkom 1949 och i viss mån också 1947, förutsatte upppenbarligen att en speciell ekonomisk politik fördes inom ifrågavarande länder. Det var fråga om en *diskriminerande reglering* av importen från dollarområdet (i första hand från U.S.A.) samtidigt som det i allmänhet rådde ett tillräckligt högt efterfrågetryck inom resp. länder. Att regleringen var diskriminerande betydde att nedskärningen inriktades speciellt på dollarimportten, medan övriga områden av importen inte berördes.

*Instabilitet vid stora resp. vid små valutareserver.* Det synes nog paradoxalt, att konjunkturstabiliteten *kan* bli mindre i ett läge med internationellt sett relativt rikliga och någorlunda jämnt fördelade reserver av guld- och dollarvalutor. Risken vid god valutalikviditet

är emellertid, att minskad export (till U.S.A.) inte eller endast med lång tids eftersläpning medför kompenserande importnedgång. Med hjälp av föreliggande valutareserver kunde många länder (bland dem Sverige) efter 1929 och 1937 års kriser sålunda tills vidare hålla uppe importen. Importen sjönk först sedan inkomst- och sysselsättningsnivån inom resp. länder börjat falla till följd av multiplikatorverkningar från den primära nedgången av exporten. Den importminskning, som på detta vis kom till stånd efter 1929, betydde en kumulativ krympningsprocess av den internationella handeln.

Multiplikatormekanismen vid förändringar i exporten har diskuterats i kap. 4, s. 107—120. Där visades hur den interna konjunkturen (inkomster och sysselsättning) påverkas av en given förändring i exporten. Vid en primär nedgång i exporten förutsätter utvecklingen, som bl. a. innebär ett mer eller mindre långvarigt underskott i bytesbalansen, uppenbarligen tillräckligt stora valutareserver. Det motsatta alternativet, som diskuterats här ovan, förutsätter i stället så små valutareserver, att multiplikatormekanismen inte kan göra sig gällande. Import och export blir s. a. s. »gifta med varandra» vilket betyder, att köpkraftsbortfallet vid en exportminskning omedelbart motsvaras av lika stor nedgång i tillgången på varor från importen. Man kan alltså säga, att betingelserna för intern konjunkturstabilitet (inflationskonjunktur) bevaras till priset av valutakriser. I förra fallet undveks (eller uppsköts) i stället valutakrisen till priset av en intern konjunkturförsämring.

*Låg stabilitet vid 1950 års inflatoriska impulser.* I ovanstående resonemang har begreppet konjunkturstabilitet syftat på motståndskraft vid depressiva påfrestningar. En ringa stabilitet vid inflatoriska impulser blev emellertid den andra sidan av detta förhållande. När produktionsresurserna — både i fråga om råvaror, industriell kapacitet och arbetskraft — utnyttjas nära gränsen till full kapacitet, följer lätt en allmän prisstegring på ökad efterfrågan. Även under mellankrigsperiodens i allmänhet relativt låga utnyttjande av de ekonomiska resurserna i olika länder (särskilt i U.S.A.) kunde en plötslig efterfrågestegring leda till en snabb prisstegring (jämför den starka prisstegringen från hösten 1936). Prisstegringen bröts dock under då rådande förhållanden relativt lätt. Rent allmänt var orsakerna härtill dels att en ökning i produktion och utbud snabbt kom fram, dels att de starkt höjda priserna bl. a. på grund av lönernas eftersläpning begränsade allmänhetens köpkraft. Under mellankrigstiden kom på detta vis spekulativt uppdrivna prishöjningar att framstå som för höga och ett bakslag blev följden (som t. ex. 1938), *innan* pri-

ser, inkomster och köpkraft i övrigt hunnit gå väsentligt i höjden. Under efterkrigstiden har inflationsprocesserna inte kunnat avbrytas lika lätt. Man har seglat på djupare vatten, och därför har inflationsvågorna blivit högre innan de brutits. Som ovan diskuterats, visar konjunkturförhållandena i U.S.A. relativt sett större likhet med mellankrigsperioden. Det är dock karakteristiskt, att prisstegringen efter priskontrollens hävande i U.S.A. 1946 blev starkare och mera långvarig än efter första världskriget. För världen i övrigt medförde det omtalade prisfallet på råvaror, som kom till stånd 1948—49, i allmänhet endast ett uppbromsande av inflationstendenserna.

Den starka inflationsbenägenheten i olika länder under efterkrigstiden fick en påtaglig illustration genom utvecklingen efter Koreakrigets utbrott. Prisstegringen på råvaror, som kom i gång efter deprecieringarna i september 1949 och framför allt efter Koreakrisen, kunde endast med viss eftersläpning locka fram ökade utbud. Prisstegringens förmåga att hålla tillbaka efterfrågan var nedsatt, bl. a. därför att denna delvis berodde på upprustningen och därför var föga priskänslig. Det var vidare till stor del fråga om för produktionen oundgängliga råvaror och bränslen, för vilka inköpskostnaderna kunde stiga avsevärt utan att bli avskräckande. Själva prisstegringen stimulerade under en tid till ökad lagerhållning, vilket tenderade att ytterligare skärpa spänningen mellan efterfrågan och tillgång. Samtidigt som särskilt priserna på råvaror och bränslen av dessa skäl pressades upp på en onormalt hög nivå, följde löner och andra inkomster i många länder snabbare med uppåt än som tidigare varit normalt. På grund av olika slag av pris- och lönereglering har dock verkningarna på den inhemska inkomstbildningen varit ytterst varierande för olika länder. Prisstegringarna inom den internationella handeln tenderade att förstoras på grund av de spänningar som uppstod, när exporten av försörjningsviktiga varor begränsades, samtidigt som dessa varor blev föremål för en uppdriven internationell efterfrågan, bestämd av farhågor för framtida brist.

De kastningar i lagerpolitiken, som utmärkt efterkrigstiden både från enskilda företags och staternas (framför allt U.S.A:s) sida, har i hög grad försvårat anpassningen. Instabiliteten i prisbildning, lagerinvesteringar och valutaförhållanden hänger i själva verket intimt samman. Starkt ökad efterfrågan på varor, när det på många områden saknas reserver och produktionskapaciteten är helt utnyttjad, leder till snabb prisstegring. Denna i sin tur dämpar på kort sikt inte efterfrågan utan driver tvärtom upp köpen på lager genom att öka farhågorna för fortsatt prisstegring och varubrist. Den följande reak-

tionen mot för stora investeringar på lager orsakar sedan nya påfestningar men i motsatt riktning. Förändringarna i prisrelationerna, i »terms of trade» och över huvud taget i export- och importförhållandena under ett sådant förlopp medför kastningar i valutaläget för olika länder med åtföljande risker för valutakriser.

*Konjunkturförsämringen 1951—52.* Denna ytterst allmänna skiss av olika tendenser, som gjort sig gällande under efterkrigstidens inflation, utgör bakgrunden för följande diskussion av de internationella erfarenheterna under det bakslag som följt på »Korea-boomen». Det var åter fråga om en konjunkturutveckling, som i första hand utlöstes av omslaget i U.S.A. Den internationella konjunkturförsämringen blev emellertid snarast mer utpräglad i Västeuropa än i U.S.A. Förloppet blev helt olikt reaktionerna vid 1949 års konjunkturomslag. Det syntes på sätt och vis vara fråga om ett närmande till mellankrigstidens reaktionsmekanism.

Den internationella konjunkturförsämringen 1951—52 får till sitt ursprung i huvudsak ses som ett bakslag efter den köprush och spekulativa lagerinvesteringsboom som åtföljde Koreakrigets utbrott. Farhågor för svår brist på olika råvaror och fabrikat och förväntningar om långvarig prisstegring hade lett till en väldig forcering av köp och beställningar såväl från konsumenternas och företagens som från staternas sida under hösten 1950 och en bit in på 1951. Tillgången blev på olika punkter med tiden mer elastisk än man räknat med, samtidigt som efterfrågan visade växande priskänslighet. Det senare gällde de enskilda inkomsttagarna som reagerade mot de starkt höjda färdigfabrikatpriserna på olika områden med minskad konsumtion och ökat sparande. Reaktionen mot de uppdrivna priserna kom också från handel och industri, särskilt sedan vissa prisfallstendenser i början av 1951 visat sig på råvarumarknaderna. Ett gemensamt drag för olika länder var att säljarnas marknader först bröts i fråga om läder- och textilvaror.

Bakslaget på den spekulationskonjunktur som följde med Koreakriget ledde till produktions- och sysselsättningsstörningar, eftersom uppdrivna beställningar och stora orderstockar resulterade i en produktionsökning som till stor del kom fram, när efterfrågan redan var vikande. Följden blev en betydande lagerökning inom olika led av industri och handel såväl av råvaror och halvfabrikat som av färdigvaror. Den lagerökning, som kom till stånd under 1951 och delvis fortsatte under 1952, blev på detta sätt i betydande utsträckning ofrivillig. Det var strävanden att på olika punkter reducera för stora lager som under loppet av 1951 resulterade i starkt minskade be-

ställningar, prisfall och senare följande produktionsinskränkningar inom olika industrigrenar. Stabila eller växande investerings- och rustningsutgifter bildade emellertid i olika länder en motkonjunktur, som dämpade eller förhindrade uppkomsten av en mera omfattande sammankrympningsprocess av inkomster och sysselsättning. Nedgången i efterfrågan blev under 1951 och 1952 i allmänhet relativt måttlig tack vare ganska stabila realinkomster, och de rätt betydande produktionsinskränkningar, som kom till stånd inom textil- och skoindustrierna, syntes i allmänhet ha varit tillräckliga för att under 1952 åstadkomma en eftersträvad lagerminskning. När prisfallet på dessa — liksom på andra områden — gått så långt, att förväntningar om stabilitet eller återhämtning uppstod, blev tiden mogen för ett uppsving. Ett sådant uppkom också i olika länder under 1952, särskilt inom textilindustrien från sommaren 1952. Inom andra områden (verkstadsindustri, skeppsfart m. m.) har det emellertid i stället skett en fortskridande konjunkturförsämring. Detta tyder på, att det inte endast var fråga om ett bakslag som bestämts av en nödvändig lageravveckling efter 1950—51 års inflationskonjunktur. Vissa kumulativa tendenser med successiv minskning av produktion och efterfrågan har också gjort sig gällande under 1952 — och detta i första rummet på den internationella handelns område.

*Orsaker till de försämrade konjunkturerna.* Man kan mot bakgrunden av de föregående erfarenheterna under efterkrigstiden säga, att huvudorsaken till att det under 1951—52 inträffade en internationell konjunkturförsämring med nedgång i olika länder av produktion, sysselsättning, priser och utrikeshandel var, att inflationen upphört. En tillräckligt stark inflation i olika länder — med åtföljande skärpning av importregleringarna, sannolikt efter bilaterala linjer *skulle* ha kunnat förhindra konjunkturnedgången. Ett sådant tankeexperiment ger dock knappast någon förklaring; vi vill ju veta hur och varför inflationen upphörde.

En viktig faktor i detta sammanhang är utan tvivel den snabba tillväxt i produktionen, som ägt rum under de föregående åren. Behoven på olika områden av investering och konsumtion var i olika länder inte lika trängande 1951 som 1947 eller 1949. Det fanns mer av elasticitet hos efterfrågan och större anpassningsförmåga inom produktion och utrikeshandel än tidigare. Det är här i princip fråga om samma slag av resonemang som förts i föregående kapitel vid förklaringen till den amerikanska ekonomiens ökade konjunkturkänslighet.

Den ovan nämnda faktorn är dock endast en viktig *betingelse*

för den ökade konjunkturkänsligheten. Avgörande för det faktiska utslaget i olika länder blev i sista hand *den förda ekonomiska politiken.* I helt annan grad än under de första efterkrigsåren blev den ekonomiska politiken under perioden 1950—52 betingad av valutaläget. Som ovan framhållits, strävade man bort från bilateralismen, som var det naturliga komplementet till en inflationspolitik, och fram mot ökad frihet inom utrikeshandeln och vidgad konvertibilitet mellan valutorna. Inom Västeuropa blev införandet av den europeiska betalningsunionen och åtaganden inom O.E.E.C. av utslagsgivande betydelse för denna orientering av den ekonomiska politiken. Denna kom härigenom att i väsentligt högre grad än tidigare vara inriktad på att söka undvika en diskriminerande valutapolitik. Eftersom redan ett ganska blygsamt underskott gentemot betalningsunionen medförde förlust av guld eller dollar, betydde denna inriktning starkt ökade krav på den generellt verkande ekonomiska politiken. I en rad länder kom en restriktiv penningpolitik i förgrunden vid bekämpandet av inflation och valutasvårigheter. Härmed hade tydligen en del av den gamla reaktionsmekanismen från mellankrigstiden återinförts.

Valutareserverna har varit för små och den europeiska betalningsunionens kvoter otillräckliga för att uppfånga de påfrestningar, som uppstått i olika länder under åren 1951—52. De import- och valutarestriktioner, som blivit nödvändiga och som brutit den vackra utvecklingen mot en friare utrikeshandel, har orsakat allvarliga tendenser till sammankrympning av den internationella handeln. När av ovan anförda skäl importrestriktionerna blivit mer generella och i mindre mån diskriminerande än tidigare, samtidigt som en mer restriktiv allmän ekonomisk politik brutit den inflationstendens, som tidigare var ett dominerande inslag i resp. länders interna konjunkturlägen, verkar små valutareserver inte längre stabiliserande utan tvärtom depressivt. Nedskärning av importen av vissa varor till ett land medför under dessa förhållanden minskade exportmöjligheter för andra länder, vilka i sin tur därigenom utsättes för valutasvårigheter och tvingas till importrestriktioner. Valutasvårigheter tenderar sålunda att medföra en kumulativ nedpressning av efterfrågan på olika importvaror utöver den primära reduktion, som var en följd av den ovan beskrivna »stockningskrisen». Importrestriktionerna i olika länder i fråga om massa och papper har på detta vis orsakat en extra nedpressning av efterfrågan och därmed en förlängning av exportkrisen på detta område.

De knappa valutareserverna och de akuta valutasvårigheterna i

många länder utövar en press i depressiv riktning, som under 1952 även tagit sig uttryck i prisfallstendenser. Olika länder söker förbättra sitt valutaläge genom ökad export (varvid olika kredit- och subventionsmetoder kommer till användning), medan de samtidigt söker hålla nere efterfrågan på valutor både genom importrestriktioner och genom en allmänt restriktiv ekonomisk politik inom landet. Denna *kamp om »internationell likviditet»* — i sista hand gäller det guld- och dollartillgångar — kan sålunda betraktas som en orsak till de depressiva tendenserna. Stabiliteten i systemet beror på i vad mån de länder, som förbättrar sitt valutaläge inom den europeiska betalningsunionen eller har ett starkt valutaläge som U.S.A., motverkar kontraktionstendenserna genom expansion. Dilemmat med guldmyntfoten under de kritiska åren mot slutet av 20-talet och början av 30-talet var ju just, att de länder — framför allt U.S.A. och Frankrike — som förbättrade sin valutaställning (ökade sitt guldinnehav) på bekostnad av flertalet övriga länder, inte fick till stånd eller tillät en tillräcklig expansion (se kap. 1, s. 22—23). Vid en analys av orsakerna till bristen på stabilitet i det internationella betalningssystemet kommer vi alltså tillbaka till det gamla problemet varför det råder internationell knapphet på likviditet, d. v. s. på guld och dollar.

*Dollarbristens orsaker.*

*Begreppet dollarbrist.* Ett ord bör i detta sammanhang först sägas om begreppet dollarunderskott och den därmed sammanhängande föreställningen om en mer eller mindre permanent dollarbrist. Den betydelse, som vanligen inlägges i dessa begrepp, hänför sig till underskottet i bytesbalansen eller den löpande betalningsbalansen med dollarområdet, i första rummet med U.S.A.[1] Det gäller alltså skillnaden mellan ifrågavarande lands eller länders löpande dollarinkomster och -utgifter i handeln med varor och tjänster, för fraktfart, kapitalinkomster och -utgifter o. s. v. Det är ett underskott av detta slag i dollarbetalningarna under ett år, som vanligen brukar anges som Västeuropas dollarbrist. När underskottet reduceras med privat amerikansk kapitalexport, Marshallhjälp och andra former av amerikanska gåvor och lån, erhålles ett annat statistiskt

[1] I de beräkningar för dollarunderskottet som utförs inom O.E.E.C. räknas till »dollarområdet» förutom U.S.A. och Kanada även Centralamerika, Venezuela och Colombia, vilka länder faktiskt har en sorts dollarvaluta. Det löpande underskottet inkluderar emellertid också vissa betalningar, som görs i dollar, t. ex. för köp av olja från amerikanska bolag i Mellersta Östern.

mått på dollarunderskottet, nämligen den faktiska minskningen av dollar- och guldreserven under året. När ett lands underskott i dollarbetalningarna under ett år betecknas som *dollarbrist* förutsätter detta, att landets dollar- och guldreserv är relativt liten eller i varje fall betraktas som otillräcklig, samtidigt som tillskotten i form av lån och olika former av stöd betraktas som tillfälliga och osäkra. Ett underskott i bytesbalansen mot dollarområdet skulle ju inte behöva innebära dollarbrist, om denna reserv var stor i förhållande till underskottet. Följaktligen behöver en mindre ökning i reserven efter ett överskott i bytesbalansen inte utesluta existensen av dollarbrist.

Det är emellertid inte tillfredsställande att endast studera bytesbalansens underskott gentemot dollarområdet (i förhållande till guld- och dollarreserven) för att få en uppfattning om dollarbristen. Ett lands dollar- och guldreserv kan ju hållas konstant eller ökas genom systematisk reglering av importen från U.S.A. eller genom att sysselsättning och inkomster inom landet hålles på relativt låg nivå. Man behöver sålunda ha en föreställning om det *potentiella dollarunderskott* som skulle uppstå om importregleringen bortoges resp. om hög och jämn sysselsättning rådde. För flertalet länder i Västeuropa är det potentiella dollarunderskottet utan tvivel väsentligt större än det aktuella, eftersom import som måste betalas i dollar hålles tillbaka genom hårda regleringar. Ur en annan synpunkt hade England under andra hälften av 20-talet ett potentiellt dollarunderskott som hindrades komma till uttryck genom de relativt dåliga konjunkturerna i England. Det är uppenbarligen hela detta potentiella dollarunderskott och motsvarande dollarbrist (på grund av små reserver) som utgör det fundamentala valutaproblemet för Västeuropa och som hindrar etablerandet av fri multilateral handel, som även skulle inkludera U.S.A. och Kanada.

*Efterfrågan och tillgång på dollar.* De löpande ex post registrerade dollarunderskotten i Västeuropas bytesbalans har som tidigare framhållits undergått betydande variationer. Enligt beräkningar inom O.E.E.C. sjönk dessa länders dollarunderskott från omkring 7 000 miljoner dollar 1947 till ett minimum under 1950 på 1 800 miljoner dollar för att åter stiga till en nivå av nära 3 000 miljoner dollar under första halvåret 1952 (räknat per helt år). Större delen av detta underskott hänför sig till dessa länders transaktioner med U.S.A. Storleken och utvecklingen av den amerikanska bytesbalansen belyses av diagram 9 på s. 169. I detta sammanhang intresserar det inte, hur dessa underskott täckts (genom Marshallhjälp m. m. och minsk-

ning av olika länders guld- och dollarreserver). Det är tillräckligt att konstatera, att dessa underskott varit väldiga i förhållande till de guld- och dollarreserver som förelegat. I allmänhet har dessa reserver för Västeuropas länder endast uppgått till en eller annan månads import (endast Schweiz är ett undantag med en guld- och dollarreserv, som 1952 uppgick till 17 månaders import).

Under samtliga år hölls importen från U.S.A. (liksom andra dollarkrävande betalningar) nere genom regleringar. Detta har medfört, att importen från U.S.A. i allmänhet begränsats till livsviktiga och relativt nödvändiga varor (av typen spannmål, bomull, olja, maskiner).[1] Slutsatsen måste bli, att ett borttagande av den hårt reglerade användningen av dollar skulle medföra en betydande ökning i exporten från U.S.A. till Västeuropa liksom flertalet andra områden. Det finns dock inga som helst hållpunkter för att bedöma, hur stor ökningen i importen skulle bli vid fri dollarhandel. Det starkt ökade beroendet av U.S.A. för tillförseln av väsentliga varor bestäms i hög grad av strukturella omvandlingar inom världens, särskilt Europas ekonomi, varvid den drastiskt reducerade handeln med Östeuropa spelar stor roll.

Tillgången på dollar bestäms främst av den amerikanska importen av varor och tjänster (Marshallhjälp o. dyl. medräknas inte i denna kalkyl av dollarbristen). Det kan konstateras, att U.S.A:s totala import i procent av bruttonationalinkomsten sedan tiden före första världskriget visat en fallande tendens: från 4,5 % före första världskriget till 3,4 % 1937 och till 2,7 % år 1949 med en stegring till 3,3 % år 1950. Därvid är det i främsta rummet importen av industriprodukter, som gått ned, vilket ju särskilt träffar Västeuropas industriländer. Råvaruimporten har däremot rört sig mera parallellt med den amerikanska produktionen.

Denna utvecklingstendens på tillgångssidan behövde inte nödvändigtvis allvarligt försvåra dollarbristen. Den mycket snabba ökningen i den amerikanska industriproduktionen och nationalinkomsten sedan slutet av 30-talet har nämligen verkat kompenserande; produktionsvolymen inom den amerikanska industrien steg med 120 % mellan 1937/38 och 1951 mot omkring 35 % i genomsnitt för Västeuropa; skillnaden beror framför allt på den starkare ökningen av sysselsättningen (minskningen av arbetslösheten) i U.S.A. än i andra länder. Tack vare denna expansion har tillgång-

[1] En viss reservation till denna uppfattning bör göras eftersom det är möjligt, att en del av den import från U.S.A. som är förenad med olika former av hjälp, särskilt militär sådan, eventuellt inte skulle ske vid fri import.

en på dollar i själva verket ökat väsentligt. Enligt O.E.E.C:s fjärde rapport beräknas reala tillgången på dollar (räknat till förkrigspriser), sådan den anges i U.S.A:s bytesbalans (i första rummet av importen till U.S.A.), ha fördubblats under tiden 1936—38 till 1950—52.[1] Man kan härav dra slutsatsen, att det framför allt är från efterfrågesidan, som bristen på jämvikt uppkommit. Här framträder det starkt ökade beroendet av U.S.A. för import av framför allt livsmedel och råvaror, som gjort sig gällande efter kriget både i Västeuropa och i andra länder. Detta förhållande beror i sin tur på en relativt svag utveckling av livsmedels- och råvaruproduktionen i särskilt de transoceana länderna, som i stället drivit upp industriproduktionen. Denna utveckling kan nog i viss mån förklaras av farhågor för att den nya efterkrigstiden liksom den förra skulle karakteriseras av ett depressivt tryck på råvaru- och livsmedelspriserna. Även på denna punkt kan man sålunda tala om allvarliga felprognoser.[2]

Den relativt stora knappheten på dollar motsvaras givetvis av relativt riklig tillgång på andra »mjukare» valutor. Mellan dessa har det emellertid rått varierande knapphetsförhållanden — med ganska flytande distinktioner mellan hårda och mjuka valutor. Efterkrigstidens spänningar på valutaområdet har tydligast kommit till uttryck i relationen mellan det engelska pundet och dollarn. Tillspetsningarna i dollarbristen har ju i första rummet framkommit som pundkriser. Instabiliteten har i betydande grad bestämts av de starka variationerna i pris och volym av U.S.A:s import av ull, gummi och tenn.[3] Variationsvidden har visserligen inte varit så stor i förhållande till de totala dollarinkomsterna och -utgifterna. Men på grund av att guld- och dollarreserverna i London var relativt små i förhållande till förkrigstiden bidrog de minskade köpen av dessa varor under 1951 i hög grad till den snabba försämringen i sterlingområdets dollarsituation.

Tillgången på pund har under hela efterkrigstiden varit relativt riklig, trots Englands imponerande ansträngningar att kompensera förlusten av kapitalinkomster från utlandet och försämringen av »terms of trade» genom en väldig exportoffensiv (den engelska exportvolymen låg år 1951 ca 60 % över förkrigsnivån). Man kan säga, att en rad länders (t. ex. Sveriges) dollarsvårigheter beror på

[1] Se »Europe — the Way Ahead», Paris 1952, s. 63.
[2] Se *Economic Survey of Europe Since the War*, Geneva 1953, särskilt kap. 6, där stor vikt lägges vid denna synpunkt.
[3] Dessa problem analyseras ingående i *Economic Survey of Europe in 1951*, Geneva 1952. Se särskilt kap. 1.

att pundet inte är konvertibelt; överskott i bytesbalansen på sterlingområdet kan inte omväxlas i dollar. Det hjälpte inte att England tack vare sin framgångsrika exportoffensiv fick betalningsöverskott gentemot sterlingområdet i övrigt, när dessa länder i sin tur hade underskott gentemot U.S.A. Pund-sterling-problemet har dessutom i hög grad försvårats därigenom att Indien m. fl. av imperiets länder till följd av kriget uppsamlat stora sterlingtillgångar, som successivt användes för att täcka betalningsunderskott gentemot England.

*Dollarbristens beroende av konjunkturer och inkomster.* Vi har i det föregående nämnt, att den amerikanska importen varierar starkt med inkomster och industriproduktion i U.S.A. Ekonomerna brukar ibland räkna med en inkomstelasticitet på kort sikt för importen av storleksordningen 3—4. Detta betyder att en minskning av nationalinkomsten med 10 % skulle medföra en reduktion av importen med 30—40 %. Detta svarade ungefär mot erfarenheterna efter 1929, 1937 och 1949 års konjunkturbakslag. På kort sikt spelar de starka lagervariationerna i U.S.A. en mycket stor roll för denna konjunkturkänslighet i importefterfrågan — vilket ju inte minst var erfarenheten under Koreakonjunkturens upp- och nedgång.

Detta samband mellan import och nationalinkomst ger i första hand en förklaring till de konjunkturella variationerna i dollarbristen. För den mer långsiktiga utvecklingen av den amerikanska nationalinkomsten gäller andra relationer.[1] Om man emellertid vill försöka bedöma hur dollarbristen skulle påverkas av en höjning av den amerikanska efterfrågenivån, bör man utgå från en hög kortsikts-elasticitet hos importen. En tillräckligt högt uppdriven total efterfrågenivå i U.S.A. bör sålunda teoretiskt sett kunna eliminera hela överskottet i den amerikanska bytesbalansen. Ur denna synpunkt *behöver* inte den relativt snabba produktivitetsstegringen i U.S.A. — som de professionella dollarpessimisterna tycks tro — medföra en tendens till fortgående skärpning av dollarbristen. *Om* totala efterfrågan växer snabbare än produktionsökningen, kommer prisnivån att stiga och lönenivån att höjas mera än produktiviteten. Finns i en sådan konjunktur ett elastiskt utbud av importvaror till U.S.A. till konkurrenskraftiga priser, bör en stark importökning bli

[1] Se ovan s. 183, där det påvisades, att den genomsnittliga relationen mellan U.S.A:s import och nationalinkomst visat en sakta sjunkande trend. På samma sätt som i fråga om sparandet — med relativt konstant genomsnittlig sparkvot på lång sikt men starka marginella förändringar under konjunktursvängningarna — kan man förena föreställningarna om en hög inkomstelasticitet för importen på kort sikt och en »långsikts-elasticitet», som är mindre än ett.

resultatet. Pessimismen på denna punkt måste i stället hänföra sig till tvivel på att en sådan utveckling är möjlig, särskilt på grund av den amerikanska ekonomiens relativt stora benägenhet till depression.

Resultatet beror emellertid också på konjunkturutvecklingen i världen utanför U.S.A. En förbättring i dollarläget kan ju också nås om totala efterfrågan — och därmed sysselsättning och produktion — hålles tillräckligt låg inom övriga delar av världen. Man kom nära den förra lösningen under halvåret närmast efter Koreakrigets utbrott, då den amerikanska efterfrågan mycket snabbt drevs i höjden (inte minst för lagring av importvaror).[1] Den senare typen av utveckling — tillräckligt låg efterfrågan i andra delar av världen — bidrog till »lösningen» av dollarproblemet under mellankrigstiden. En del av svårigheterna med dollarbalansen för olika länder har utan tvivel berott på för hög total efterfrågan och för mycket inflation i förhållande till läget i U.S.A. Det har ju varit ett återkommande tema i resolutionerna från O.E.E.C. och andra internationella organisationer, att de västeuropeiska länderna bör skärpa sin antiinflatoriska ekonomiska politik, skapa inre balans och finansiell stabilitet för att komma närmare jämvikt i sina betalningsförbindelser med dollarområdet. Men även under 1952, då efterfrågenivån sänkts i Västeuropas länder och viss arbetslöshet uppstått, medan relativt goda konjunkturer rådde i U.S.A., har den registrerade dollarbristen varit stor och den potentiella givetvis ännu större.

*Växelkurserna.* I stället för att betrakta dollarbalansen som en funktion av det relativa konjunkturläget i U.S.A. och övriga delar av världen kan man rikta uppmärksamheten mot växelkurserna (eller de relativa pris- och kostnadsnivåerna). Dollarbristen skulle sålunda tänkas bero på att för lågt värde satts på dollarn — att övriga länder håller sina valutor i för höga kurser i förhållande till dollarn. I en rent *statisk* modell kan man tänka sig en sådan höjning av dollarns värde i förhållande till övriga valutor, att jämvikt nåddes. Tanken kan också formuleras så, att om valutakurserna lämnades fria och de inskränkande regleringarna för import från U.S.A. hävdes, så skulle dollarkursen finna en nivå, där tillgång och efterfrågan på dollar blev lika stora.

Formuleringar av detta slag ger en tankeställare men knappast någon vägledning. Det går inte att behandla växelkursproblemet på

[1] Överskottet i den amerikanska bytesbalansen försvann under året 1/7 1950—1/7 1951. Det bör dock påminnas om att importen av amerikanska varor i allmänhet var hårt reglerad även under denna tid.

samma sätt som t. ex. prisbildningen på ärter — med ett *ceteris paribus* för ekonomien i övrigt. Vårt problem är *hur* en depreciering av olika valutor i förhållande till dollarn i en dynamisk process påverkar utvecklingen i övrigt och därmed dollarbalansen; det är svaret på en sådan fråga som avgör, om man kan anse en för låg dollarkurs vara en orsak till dollarbristen.

Deprecieringens verkan på importen från U.S.A. och andra dollarområden kan väntas bli relativt ringa, eftersom — som ovan framhållits — importen i huvudsak består av mycket nödvändiga råvaror o. dyl. Detta betyder, att priselasticiteten för efterfrågan på amerikanska varor vid importens nuvarande nivå bör vara liten. Vidare måste man ta hänsyn till risken för att en depreciering kan påverka utvecklingen i olika länder i inflationistisk riktning. En höjning av importpriserna *kan* utlösa en inkomststegringsprocess, som delvis eller helt förtar en gynnsam effekt av förskjutningen i prisrelationerna.[1] Å andra sidan uppstår frågan, hur stor priselasticiteten är för den amerikanska efterfrågan på importerade varor. Många undersökningar har gjorts med osäkra metoder och på mycket osäkert statistiskt material. Omdömena om elasticitetens storlek har varierat mycket starkt. En tid var det modernt att komma till mycket låga värden (omkring 0,5).[2] Under senare år synes forskarna luta åt uppfattningen att priselasticiteten är betydande i fråga om färdiga industrivaror, medan råvaruimporten kännetecknas av mycket låg priselasticitet (för dessa varierar importen i huvudsak med produktion och lagerinvesteringar).[3]

Eftersom importen av industrivaror till U.S.A. utgör en mindre del av hela importen, blir den teoretiska vinsten även av en avsevärd depreciering relativt oväsentlig. En liknande slutsats gäller av samma skäl också i fråga om en sänkning av tullarna. Tullskyddet mot import av många färdigvaror till U.S.A. är — trots betydande sänkningar sedan mitten av 30-talet — ännu relativt högt, men ifrågavarande del av importen har ett så pass lågt värde, att mer betydande dollartillskott inte kan väntas även vid en fortsatt stark reduktion av tullarna.

[1] För vidare analys av detta problem se kap. 14, s. 412.

[2] Sådana beräkningar har gjorts bl. a. av *Chang* och *Tinbergen*. Se närmare i *Guy H. Orcutts* artikel »Measurement of Price Elasticities in International Trade», The Review of Economics and Statistics, maj 1950, som även ger en kritisk prövning av möjligheterna att med hjälp av statistiska tidsserier göra tillförlitliga elasticitetsberäkningar.

[3] Se *John H. Adler, Eugene R. Schlesinger* och *Evelyn Van Westerborg:* The Pattern of United States Import Trade Since 1923, New York 1952. Författarna kommer till resultatet att priselasticiteten för importerade färdigvaror från olika områden i genomsnitt uppgått till omkring 2,5.

Det bör understrykas, att elasticitetskalkyler måste ha ett mycket begränsat värde som underlag för att bedöma effekten på importen till U.S.A. av en depreciering av europeiska valutor eller en tullsänkning. En sådan kalkyl bygger på observationer av samtidiga pris- och importförändringar mellan olika år. Avgörande för resultatet måste emellertid bli, hur den relativa prissänkningen på importerade färdigprodukter *så småningom* på lång sikt påverkar den amerikanska efterfrågan och vilka anpassningsprocesser av olika slag som uppstår under denna tid. Det måste ta tid, innan nya marknader hinner upparbetas och innan amerikanska konsumenter hinner vänja sig vid och tro på nya prisrelationer. En massa motstånd skall övervinnas och inte minst gäller frågan, hur de amerikanska producenterna reagerar — ekonomiskt och politiskt — inför en skärpt utländsk konkurrens.

Den största vinsten av en depreciering hänför sig nog till möjligheten för europeiska exportörer att konkurrera ut amerikanerna på tredje marknader (Sydamerika, Afrika, Indien o. s. v.). Både den europeiska och amerikanska exporten på dessa länder är så pass stor, att betydande dollarbelopp skulle kunna »erövras», om en relativ prissänkning av de europeiska exportprodukterna, åstadkommen genom depreciering gentemot dollarn, medförde en stor överflyttning av efterfrågan. Såsom framhållits i kap. 1, överfördes under förkrigstiden dollarinkomster till Västeuropa via exportöverskott på kolonialområden, som i sin tur hade överskott på U.S.A. Under största delen av efterkrigstiden har en sådan möjlighet inte längre förelegat. U.S.A. har i stort sett haft överskott i bytesbalansen gentemot samtliga länderområden. Sydamerika, Indien o. s. v. har fortsatt sin industrialisering i rask takt. Detta har medfört att dessa länder har väsentligt mindre behov av den sedvanliga europeiska exporten av industriella konsumtionsvaror (framför allt engelska textilvaror), samtidigt som beroendet av amerikanska maskiner och livsmedel ökat. Det är möjligt, att en depreciering på olika vägar skulle underlätta ett återställande av den gamla strukturen i betalningarna. Men inga elasticitetsberäkningar kan hjälpa till en mer bestämd uppfattning om i vad mån och hur snabbt resultat skulle kunna nås. Det måste ju också bli fråga om en radikal förändring i den europeiska exportens sammansättning.

Ett viktigt problem, som alltid måste tas upp vid prövningen av en deprecierings verkningar, gäller effekten på »terms of trade». Avsikten med deprecieringen är ju att genom en relativ prissänkning på exporten till U.S.A. (räknat i dollar) och till andra områden, där

dollar kan tjänas, nå tillräcklig utvidgning av marknaderna. Med hänsyn till den låga priselasticiteten i fråga om importen av amerikanska varor bör importprisfallet (i dollar) bli obetydligt eller helt utebli. En viss försämring i bytesförhållandet bör sålunda med all sannolikhet bli »priset» för en förbättrad dollarbalans. Vid en »samhällsekonomisk» avvägning inom resp. länder om en depreciering lönar sig — i syfte att avstå från en dollardiskriminerande importreglering — behövde man veta å ena sidan, hur stor »terms of trade»-försämringen skulle bli vid en viss depreciеringsgrad, och å andra sidan, hur stor höjningen av den reala nationalinkomsten skulle bli tack vare bättre tillgång på dollar, som medgav ökad import till fördelaktigare villkor än tidigare var fallet. Man får nämligen komma ihåg, att den diskriminering av importpolitiken som dollarbristen framtvingar också i allmänhet bör betyda sämre »terms of trade» än annars skulle vara fallet. Det gäller alltså att bedöma vilken av dessa försämringar av bytesrelationen som är störst. Men så behövde man också veta hur snart (och med vilken grad av sannolikhet) de olika effekterna skulle göra sig gällande. Några som helst kvantitativt preciserade svar på dessa väsentliga frågor kan inte ges.[1]

*Guldpriset.* En speciell synpunkt, som dock har mycket stor betydelse för det här behandlade problemet, gäller guldpriset. Som ovan framhållits tenderar dollar- och guldbristen i världen utanför U.S.A. att utlösa depressiva tendenser via en kamp om likviditeten. En höjning av priset på dollarn — depreciering av övriga valutor — *kan* verka i riktning mot en minskning av dollarbristen. En höjning av guldpriset verkar säkert i denna riktning. I själva verket har dollarpriset på guld — det är detta som det i första hand gäller — legat fast sedan 1934. Detta har betytt, att guldet i förhållande till övriga varor i U.S.A. sjunkit i pris till ungefär hälften. Under 30-talet klarades ett hotande dollarunderskott delvis just genom export av nyproducerat guld till U.S.A. Det låga guldpriset har emellertid sedan dess medfört en avsevärd minskning av guldproduktionen. För att belysa storleksordningen av denna orsaksfaktor kan nämnas, att en höjning av guldpriset i paritet med allmänna prisnivåns steg-

[1] Det bör ha framgått av tidigare resonemang att frågan, om en höjning av dollarn d. v. s. devalvering av övriga valutor »lönar sig», inte endast beror på priselasticiteter och angivna förändringar i bytesrelationerna. Man måste bl. a. också beakta i vilka konjunkturlägen devalveringarna sker och hur inkomstutvecklingen påverkas. Resultatet av »lönsamhetskalkylen» kanske också blir beroende av om den amerikanska hjälpen minskar vid en förbättring av dollarläget.

ring i U.S.A. skulle, om guldproduktionen utanför U.S.A. (exkl. Sovjetunionen) härigenom kom i nivå med den allmänna produktionsökningen, medförde en värdeökning för denna guldproduktion av ungefär samma storlek som U.S.A:s överskott i bytesbalansen 1950.

En höjning av guldpriset kan betraktas som en mycket artificiell lösning av dollarproblemet. Man skulle begära av amerikanerna, att de köpte onyttigt guld särskilt från Sydafrika i stora mängder och till högt pris för att sedan gräva ned det i Fort Knox. Denna metod kan emellertid också ses ur en annan synvinkel. Det gäller, som ovan framhållits, att skapa ökad internationell likviditet och därigenom vidga de trånga marginalerna för olika länders ekonomiska politik. Stora amerikanska guldköp (till högt guldpris) skulle ju verka som en slags »open market operations» på den internationella valutamarknaden, varigenom dollarlikviditeten skulle ökas men bli mycket ojämnt fördelad. Det vore ur olika synpunkter naturligare, att detta skedde på andra vägar, t. ex. genom en kraftigt ökad amerikansk kapitalexport. Om denna i första rummet skulle gå till »underutvecklade» länder — vilket ingår i det amerikanska programmet för dessa länders utveckling (enligt den s. k. *Point Four Program* från januari 1949) — och om Västeuropas industriländer vore i stånd att effektivt konkurrera med amerikanerna på dessa marknader — skulle betingelserna förbättras för den ovan omtalade triangulära dollarcirkulationen.

*Den amerikanska överlägsenheten i produktivitet.* Argumenteringen i det föregående har gått ut på att visa, att dollarbristen är betingad av en rad ekonomiska faktorer på sådant sätt, att förändringar i den ekonomiska politiken, som föres i olika länder och i U.S.A., rimligen bör kunna åstadkomma balans mellan tillgång och efterfrågan på dollar. Sedan är det en annan sak, att villkoren för ett sådant resultat på olika håll är oacceptabla — vare sig det gäller sänkt sysselsättningsnivå i Västeuropa, högre efterfrågenivå i U.S.A., höjt guldpris eller deprecieringar av valutorna. Det är emellertid en i och för sig orimlig problemställning för flertalet länder i Västeuropa att söka jämvikt i betalningsförbindelserna med dollarområdet, om den ekonomiska politiken i dessa länder i huvudsak är inriktad på att hålla full sysselsättning vid konstanta växelkurser och med en pris- och lönenivå som tenderar uppåt eller i varje fall är tämligen orörlig nedåt, medan den amerikanska ekonomien i genomsnitt når en relativt lägre sysselsättningsgrad och då och då doppar ner i en depression. Under dessa förutsättningar blir dollar-

bristen ett mera permanent och »strukturellt» problem än som annars vore fallet.

Den ofta återkommande synpunkten, att den amerikanska överlägsenheten i produktionsförmåga och teknisk utveckling är den väsentliga orsaken till att dollarbristen är permanent och oundviklig, bör ses ur den ovan anförda synpunkten. En statisk aspekt på problemet bör åter ge en tankeställare genom att belysa jämviktsproblemet inom internationell handel från en annan sida. Det förhållandet, att den amerikanska industriproduktionen per arbetare i genomsnitt ligger mer än dubbelt så högt som i genomsnitt för Västeuropa och många gånger högre än i andra länder, hindrar inte att man kan finna växelkurser resp. sådana relativa lägen för efterfråge- och lönenivån, att dollarbalans nås. Den klassiska *teorien för de komparativa kostnaderna* hjälper oss att förstå, hur ett »underutvecklat» land kan nå jämvikt i bytesbalansen med ett stort land med många gånger högre total produktivitet. Så länge det överlägsna landet är »olika överlägset» på olika produktionsområden, så att relationerna mellan produktionsfaktors- och produktpriserna skiljer sig länderna emellan, lönar det sig för dessa att genomföra en arbetsfördelning och driva handel med varandra. Handeln kommer enligt teorien att omfatta de varor och tjänster i fråga om vilka resp. land äger tillräcklig *relativ* överlägsenhet, alltså i förhållande till produktionsförhållandena i genomsnitt *inom* resp. land. Växelkurserna (eller relativa efterfrågenivåerna) kan sedan fixeras på sådant sätt, att betalningsjämvikt nås.

Ett så förenklat statiskt betraktelsesätt kan givetvis inte utan vidare tillämpas vid analysen av dollarbristens problem. Teorien för de komparativa kostnaderna bör dock effektivt avfärda den ännu enklare föreställningen, att den amerikanska produktionsöverlägsenheten är en naturlig orsak till en permanent dollarbrist, som så ofta hävdas. Vissa begränsade aspekter av denna föreställning har dock utan tvivel betydelse och innebär allvarliga komplikationer. Den höga amerikanska standarden och den snabba tekniska utvecklingen betyder, att fabrikatexporten till U.S.A., som allmänt sett täcker en obetydlig del av ofta relativt umbärliga behov, får kämpa hårt om utrymmet. Det amerikanska framåtskridandet kommer ju i hög grad till uttryck i nya varor, i skapandet av ny smak och nya vanor och detta till stor del just på initiativ av de amerikanska producenterna själva. Det är förklarligt att europeiska exportörer med begränsade resurser och otillräckliga marknadskontakter har svårt att hänga med. Här är det på sätt och vis fråga om en sorts genuin

amerikansk »produktionsöverlägsenhet». Denna kan dock teoretiskt sett tänkas kompenserad, t. ex. genom en höjning av dollarkurserna över den »statiska jämviktsnivån» eller genom ett tillräckligt högt efterfrågetryck i U.S.A. En liknande svårighet att tillämpa ett mer statiskt växelkursresonemang gäller konkurrensen på »tredje marknad». Den amerikanska exporten uppgår ofta endast till en liten bråkdel av försäljningen på hemmamarknaden — vilket också är en följd av den amerikanska ekonomiens storlek och höga självförsörjningsgrad. Frågor om relativa kostnadslägen blir då lätt utan betydelse; amerikanerna kan sälja sina överskott av jordbruks- och industriproduktionen till snart sagt hur låga priser som helst för att möta europeisk konkurrens. En sådan situation kan i teorien visserligen också rättas till genom tillräckligt högt efterfrågetryck på den amerikanska hemmamarknaden. Eftersom denna förutsättning inte utan vidare kan påräknas, har vi av här anförda skäl att räkna med allvarliga komplikationer vid försöken att finna de jämviktslägen, som existerar i teorien. Dessa komplikationer hänför sig bl. a. till det förhållandet, att utrikeshandeln för U.S.A. i huvudsak är en oväsentlig »marginell» del av ekonomien, medan samtidigt den amerikanska importen och exporten utgör en betydande del av världshandeln och av här diskuterade skäl intar en strategisk position i den internationella betalningsmekanismen.

*Avslutande synpunkter.*

Valutasvårigheter har under de senaste åren inte bara uppstått i fråga om dollar. Kastningar i prisrelationerna och förändringar av efterfrågan på olika varor, olika grad av full sysselsättning och olika slags inflationskänslighet har medfört starka förskjutningar i valutaläget under perioden 1950—52 för länder, som ingår i den europeiska betalningsunionen. Kreditgivning och kredittagning inom unionen har förhindrat eller fördröjt uppkomsten av partiella valutakriser — till skillnad från utvecklingen under 1946—49. Men det har inte — vare sig automatiskt eller med tillhjälp av därför lämpad ekonomisk politik — skett erforderlig anpassning av priser och inkomster inom överskotts- och underskottsländer i riktning mot jämvikt i valutaläget. När betalningsunderskotten börjat uppnå fastställda kvoter och guldbetalningar därefter blivit oroväckande stora, har i stället importregleringar framtvungits. Den internationella utvecklingen efter 1949 belyser tydligt det gamla dilemmat att hålla fasta växelkurser och samtidigt ha en av internationella förhållanden

tämligen oberoende intern konjunkturutveckling i varje särskilt land. Resultatet måste bli instabila valutaförhållanden.

Det finnes risk för att sådana återkommande valutakriser så småningom framtvingar bestående regleringar av internationell handel och hårdare valutakontroll, vilket skulle betyda att liberaliseringssträvandena 1949—51 blev en övergående episod. En utväg att minska dessa risker är att göra valutasystemen mer okänsliga för påfrestningar genom mera elastiska kreditmöjligheter och större valutareserver. Valutastabiliteten skulle också bli större, om det vore möjligt att dämpa sådana konjunkturpåfrestningar som utmärkt efterkrigstiden, bl. a. genom att man successivt samordnade den ekonomiska politiken i olika länder väsentligt mera än hittills varit fallet.

Många förslag har framkommit, som går ut på att öka tillgången på dollar genom att ge länderna vida dragningsrätter (kreditlimiter) inom en nyskapad internationell kreditunion eller inom ramen för den internationella valutafonden som f. n. arbetar under mycket restriktiva bestämmelser. Det är vid dessa förslag delvis fråga om att finna metoder att hindra uppkomsten av internationella likviditetskriser, i första hand i fråga om dollar. De relativt starka konjunkturväxlingarna i U.S.A. skapar, som ovan framhållits, stora variationer i dollartillgången. En framtida depression i U.S.A. kan medföra extra påfrestningar för andra länder via en allvarlig skärpning i dollarbristen, som i väsentligt högre grad än under 1952 kan utlösa en kamp om likviditet med åtföljande partiella valutakriser för olika länder och allmänt depressiva tendenser som följd. En förutsättning för ökad internationell konjunkturstabilitet är sålunda större valutareserver eller mera betydande överdragningsrätter hos en internationell valutafond än som varit fallet under efterkrigstiden.[1]

Det är givetvis inte endast fråga om de totala reserverna i guld och dollar utan också om deras fördelning mellan länder och länderområden. De olika länderna inom E.P.U. behöver sålunda väsentligt större kvoter (kreditmöjligheter) än de f. n. har, samtidigt

[1] En expertkommitté tillsatt av Förenta Nationernas sociala och ekonomiska råd har närmare analyserat problemet och utarbetat ett förslag till lösning. Detta går ut på att det land (U.S.A.) som genom depression hotar att orsaka internationell likviditetsbrist, skall ställa egen valuta (dollar) till förfogande i »normal» utsträckning (d. v. s. som om konjunkturen varit hög och jämn). Det är karakteristiskt, att det i huvudsak endast är depressions- och deflationsfaran, som är föremål för intresset med hänsyn till risken för amerikanska kriser. Se »National and International Measures for Full Employment». New York 1949.

som unionen som sådan behöver en väsentligt större dollar- och guldreserv. Det bör emellertid understrykas, att ökad internationell guld- och dollarlikviditet på dessa eller andra vägar endast är en del av lösningen av dollarbristens problem. Man måste därvid skilja mellan växlingar i dollarunderskotten och den mera bestående bristen. Aldrig så stora reserver eller kreditmöjligheter hjälper föga, om för låg konjunktur i U.S.A. och för hög i andra länder eller felaktigt avpassade växelkurser eller allvarliga struktuella störningar ger upphov till ett stort löpande dollarunderskott i olika länders betalningsrelationer med U.S.A. Vid brist på jämvikt förbrukas reserverna snabbt på olika punkter. Stora likviditetsreserver är till för att ge tid för anpassning och därmed hindra, att en anpassningsprocess störes av valutakriser. 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. Under efterkrigstiden har, som ovan framhållits, inflationsförhållandena inom ett stort antal länder varit en framträdande orsak till dessas valutasvårigheter. Det är i hög grad sannolikt, att inflationstendenser återkommer i framtida konjunkturskeden. Dilemmat för den internationella valutapolitiken ligger bl. a. i det förhållandet att tillfälligt höga reserver på olika håll lätt lockar fram för hög import ungefär på samma sätt som för stor penningmängd framkallar prisstegring inom ett land.

KAPITEL 7

# Konjunkturproblem i Sverige efter kriget

Detta kapitel är endast avsett att ge en första presentation av konjunkturproblemen i Sverige under efterkrigstiden i direkt anknytning till diskussionen av motsvarande problem på det internationella planet i föregående kapitel. Den ekonomiska utvecklingen kommer inte i detta sammanhang att ges en systematisk statistisk belysning eller göras till föremål för en sammanhängande konjunkturanalys. Undersökningen av konjunktursammanhangen lämnas i arbetets andra del i anknytning till diskussionen av den ekonomiska politiken.

*Föreställningar om efterkrigskonjunkturen.*

De två sista krigsårens diskussion i Sverige om den ekonomiska utvecklingen efter krigets slut fördes i huvudsak efter samma linjer som i U.S.A. och England. I de utredningar, som under åren 1944 och 1945 framlades i betänkanden av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering,[1] i »Arbetarrörelsens efterkrigsprogram» (Stockholm 1944) liksom i konjunkturinstitutets rapport »Det svenska näringslivets konjunkturkänslighet»,[2] kretsade problemställningen i första rummet kring risken för en stor efterkrigsdepression.

I Myrdalskommissionens betänkanden hade man visserligen blicken öppen även för andra alternativ. De i kap. 5 anförda tre stadierna i konjunkturutvecklingen efter krigets slut (se s. 143) markerades sålunda. Det var karakteristiskt för diskussionsläget vid denna tid, att inflationsfaran endast omnämndes mer i förbigående; även under efterkrigstidens inflationsstadium ansågs sysselsättningsbekym-

[1] Denna kommission tillsattes i februari 1944 under ordförandeskap av professor Myrdal och med uppdrag att lägga upp en ekonomisk politik för att möta efterkrigstidens påfrestningar. Bedömningar av efterkrigskonjunkturen återfinnes i en rad *Utredningar angående ekonomisk efterkrigsplanering*, kanske tydligast i de i del VII (*S. O. U. 1944: 57*) ingående *Utlåtande den 10 maj 1944 över investeringsutredningens betänkande den 3 april 1944 med förslag till investeringsreserv m. m.* och *Betänkande den 4 oktober 1944 angående investeringsavvägningen.*

[2] *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 5.*

mer ligga nära till hands på grund av bestående svårigheter att erhålla tillräckliga mängder av för produktionen nödvändiga råvaror och bränslen. Men förr eller senare skulle denna övergångskonjunktur med brist på olika varor upphöra, och man måste då räkna med en allvarlig risk för en ordentlig depression av »normal förkrigstyp», med utgångspunkt i en *nedgång av exporten.*[1] Kommissionens rekommendationer gick också i huvudsak ut på åtgärder, som skulle öka den effektiva efterfrågan på varor och arbetskraft och därmed aktiviteten utöver den väntade på en rad olika områden av näringslivet (ökning av investering i byggnader och anläggningar, stimulering av produktion på lager och av köp av varaktiga konsumtionsvaror, utbyggnad av socialpolitiken i etapper m. m.).

Karakteristisk för konjunkturbedömningen vid denna tid var också diskussionen av utsikterna till *prisfall* efter krigets slut. Bankofullmäktige framhöll i en skrivelse risken för att ett prisfall efter krigets slut skulle medföra depressionsartade störningar.[2] Prisfallet borde inte få bli för stort utan begränsas till sådan omfattning, att »en depressionsskapande deflation icke föranledes».[3]

Konjunkturinstitutets ovannämnda undersökning stödde i huvudsak Myrdalskommissionens inställning till konjunkturutsikterna.[4] Visserligen var konklusionerna om framtidsutsikterna, sådana dessa framstod efter analys av mellankrigstidens konjunkturbetingelser, mycket försiktiga och försedda med många reservationer. Siffermässiga preciseringar betecknades, som vanligt, endast som »räkneexempel». Jag talade sålunda i avslutningskapitlet[5] rätt ingående om möjligheten av högkonjunktur med pris- och lönestegring, om risken för brist på jämvikt i betalningsbalansen och om den amerikanska krisen som »eventuell» o. s. v. Allt detta hindrar dock inte att huvudintrycket av texten blev, att intresset var tydligt koncentrerat till risken för otillräcklig total efterfrågan — otillräcklig för att uppe-

[1] Se *Betänkande angående investeringsavvägningen*, s. 80: »*Tredje stadiet.* Med hänsyn till utvecklingsmöjligheter, som påvisats föreligga bl. a. i Förenta staterna, föreligger risk för att uppbyggnadskonjunkturen så småningom efterträdes av en konjunkturförsämring, som i första hand drabbar vår export. Ett sådant inflytande på vår konjunktur kan dock tänkas bli motvägt av en mera konjunkturstabil efterfrågan på våra exportvaror från Sovjetunionens sida eller för återuppbyggnad i andra europeiska länder, särskilt då inom Norden.»

[2] Se fullmäktiges i riksbanken skrivelse den 30 mars 1944 om riktlinjerna för den statliga penningpolitiken citerad i *proposition nr 252*, april 1944.

[3] Se Myrdalskommissionens yttrande över riksbankens skrivelse, a. a. s. 10—11.

[4] Jag får bekänna mig som författare till detta verk, som färdigställdes under hösten 1944.

[5] »Efterkrigstidens konjunkturbetingelser», a. a. s. 64—71.

hålla goda konjunkturer och hög sysselsättning. Undersökningen inriktades på frågan om exporten och investeringsverksamheten kunde tänkas nå sådan volym, att den totala efterfrågan blev tillräckligt stor. Argumenteringen gick till huvudsaklig del ut på att visa, att det fanns stora risker för att dessa nödvändiga villkor för goda konjunkturer inte skulle bli uppfyllda på litet längre sikt. Jag ansåg sålunda, att det fanns risk för att 30-talets tendens till upphörande tillväxt av exporten skulle komma att bestå under 40-talet, att befolkningens stagnation snarast skulle medföra mindre behov av nyinvesteringar i bostäder och anläggningar än under mellankrigsperioden och att man knappast kunde vänta, att minskad spar- och importbenägenhet och ökade offentliga utgifter utan vidare skulle fylla ut hålen.

Nu vet vi, att den faktiska utvecklingen i huvudsak ställt oss inför rakt motsatta problem. Den effektiva efterfrågan har på så gott som alla områden under tiden fram till 1952 tenderat att i summa bli för stor i förhållande till löpande resurser i varor, arbetskraft och realkapital. Under denna tid har för stora investeringsbehov trängts med för stora konsumtionsbehov för både privata och offentliga ändamål, samtidigt som exporten — från ett lågt utgångsläge — visat en fortgående expansion. Det beramade prisfallet kom av sig i portgången; prisfallet på importvaror från början av 1945 och fram till mitten av 1946 (med ungefär 13 %) satte inga spår i levnadskostnadsindex. Kostnadssänkningar från import och genom produktivitetsstegring jämnades ut av pris- och lönehöjningar.

*Karakteristik av de första efterkrigsårens konjunkturproblem.*

Det kan vara av intresse att granska premisserna för konjunkturbedömningen vid krigets slut. Bakgrunden till min allmänna frågeställning vid denna tid framgår av följande resonemang:[1] »Det högkonjunkturläge, som svarar mot i det närmaste full sysselsättning, måste vid givna befolknings-, produktivitets- och prisförhållanden antagas förutsätta viss storlek hos nationalinkomsten. För att i huvudsak fullt utnyttjande av produktionskapaciteten inom konsumtionsvaruproduktionen skall ernås — vilket bl. a. också utgör en förutsättning för tillräcklig investeringsverksamhet — måste nationalinkomsten vara så stor att en häremot svarande effektiv efterfrågan på konsumtionsvaror uppnås. Eftersom en del av nationalinkomsten icke användes för köp av konsumtionsvaror eller tjänster utan för köp av importvaror eller sparas av företag och enskilda, måste nationalinkoms-

[1] A. a. s. 60.

ten vara i motsvarande mån större än konsumtionsutgifterna. Balansen i systemet ernås genom att inkomstbildningen inom exportproduktionen och investeringsverksamheten täcker denna differens.»

Med utgångspunkt från detta resonemang infördes begreppet *konjunkturindikator,* utgörande den andel av den totala inkomstbildningen (bruttonationalinkomsten) som härrör från export och investeringsverksamhet. Härvid korrigerades export- och investeringsvärden för beräknad andel import som ju inte är inkomstbildande inom landet. Den tes, som uppställdes, löd: ju högre konjunkturindikatorns värde är, desto bättre konjunkturer.[1]

De kalkyler över inkomstbildningen som utfördes i nämnda utredning var ytterst osäkra i fråga om importens fördelning på områden. För här ifrågavarande grova jämförelser är det tillräckligt att arbeta med bruttosiffror och sålunda jämföra exportens och investeringarnas andelar av bruttonationalinkomsten under olika tider. I följande sammanställning presenteras dessa relationer (andelar av bruttonationalinkomsten) för ett antal utvalda år.

| År | Den procentuella andelen av bruttonationalinkomsten | | | | Prisförändring under året (enl. partiprisindex) % | Arbetslöshet inom fackförbunden % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Bruttoinvestering[2] | Export | S:a | Bytesbalansens saldo | | |
| 1922..... | 12,9 | 15,8 | 28,7 | + 1,6 | — 13 | 22,9 |
| 1929..... | 17,5 | 20,4 | 37,9 | + 3,2 | — 8 | 10,2 |
| 1932..... | 14,8 | 12,2 | 27,0 | + 1,1 | — 3 | 22,4 |
| 1937..... | 23,8 | 17,9 | 41,7 | + 1,7 | + 8 | 10,8 |
| 1939..... | 25,7 | 14,2 | 39,9 | — 2,0 | + 20 | 9,2 |
| 1947..... | 29,5 | 12,9 | 42,4 | — 5,8 | + 7 | 2,8 |
| 1949..... | 26,7 | 14,4 | 41,1 | + 1,7 | + 1 | 2,7 |
| 1950..... | 28,0 | 18,1 | 46,1 | + 0,6 | + 16 | 2,2 |

[2] Exkl. lagerförändringar.

Under mellankrigsperiodens högkonjunkturår (1920, 1929, 1937 och 1939) låg talen för export och investeringar och därmed konjunkturindikatorn väsentligt högre än under lågkonjunkturåren 1922 och 1932. Detta är kännetecknande för konjunktursvängningarna och står i överensstämmelse med redogörelsen i kap. 3 för de relativt starka konjunkturvariationerna i export och investeringar. Man kan

[1] Se a. a. s. 61—64.

tolka denna observation enligt den uppställda tesen. Den relativt höga totalefterfrågan på varor och tjänster under högkonjunkturåren förutsätter en så hög inkomstbildning från export och investeringsverksamhet, att de totala konsumtionsutgifterna blir av erforderlig storlek vid den marginella import- och sparbenägenhet, som gäller vid hög nivå för inkomster och sysselsättning. Eftersom de marginella import- och sparbenägenhetstalen kan väntas ligga högre under högkonjunkturen än under sämre konjunkturer (d. v. s. »läckaget» bli större), blir följden att i motsvarande mån högre andel av inkomstbildningen måste härröra från export och investering (d. v. s. större värde på konjunkturindikatorn).[1]

Konjunkturindikatorn för efterkrigstidens år indicerar stark utpräglad högkonjunktur (se sammanställningen). Märkligt är kanske att ifrågavarande andelar inte förskjutits ännu mera uppåt med hänsyn till den långt intensivare högkonjunkturen under efterkrigstiden än under något av åren 1929 och 1937—39, så som detta framträder i arbetslöshetstalens starka nedgång sedan slutet av 30-talet.

I själva verket kan dessa enkla relationstal emellertid endast utgöra en första och ganska primitiv inledning till en analys av efterkrigstidens konjunkturförhållanden. En viktig fråga, som har stor betydelse vid jämförelse av andelstalen över en längre period, är i vilken mån och hur import- och sparbenägenhetsförhållanden förskjutits från mellankrigsperioden till efterkrigstiden. För året 1947 visade bytesbalansens saldo ett underskott på ungefär 6 % av bruttonationalinkomsten på grund av en väldig ansvällning av importen (importöverskottet uppgick till nära 2 miljarder kronor detta år). I linje med här ifrågavarande teoretiska tolkning av sammanhangen kan man säga, att den högt uppdrivna investeringsandelen för 1947 (nästan 30 %) i och för sig bestämde en mycket hög nivå för efterfrågan på varor och tjänster. På grund av fullt utnyttjande av produktionsresurserna medförde den högt uppdrivna efterfrågenivån en stark importökning, samtidigt som exporten hölls tillbaka. Frånräknas underskottet i bytesbalansen som negativ investering erhålles en andel inhemskt *bruttosparande* (av bruttonationalinkomsten), som blir ungefär lika stor som 1938/39.[2] Emellertid är det sannolikt, att spar- och konsumtionsförhållandena undergått förändringar sedan tiden före kriget. Det är troligt, att den ökade direkta beskattningen med åtföljande jämnare inkomstfördelning efter skatt jämte den kon-

[1] Se den mera utförliga diskussionen av denna problemställning i kap. 4.
[2] *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 21*, s. 40.

sumtionsökning, som framkallats av under kriget ackumulerade konsumtionsbehov, tillsammans resulterade i en sänkt spar- och en ökad konsumtionsbenägenhet hos de privata inkomsttagarna.

Konjunkturbilden skulle därmed kunna sammanfattas på följande vis. Vid den nivå investeringar och export uppnådde under 1947 uppkom på grund av efterkrigstidens relativt höga konsumtionsbenägenhet (för privata och offentliga ändamål) en totalefterfrågan på varor och arbetskraft som inte kunde tillfredsställas med löpande resurser. Följden av *efterfrågeöverskottet* blev dels ett underskott i bytesbalansen, dels *prisstegring* (se sammanställningen). Detta läge med överskottsefterfrågan och prisstegring gav upphov till *höga vinster* inom det enskilda näringslivet och *höga skatteintäkter* (resulterande i statliga budgetöverskott). Dessa delvis överraskande höga vinster och budgetöverskott representerade samtidigt ett »tvångssparande», vilket ex post bildade det erforderliga tillskottet till det frivilliga sparandet, så att det totala bruttosparandet överensstämde med bruttoinvesteringarna.

Det karakteristiska för inflationskonjunkturen under 1947 — liksom även för följande år fast i varierande grad — var också att de höga vinsterna gav upphov till investeringsplaner som låg på högre nivå än de faktiskt realiserade investeringsutgifterna. Detsamma gällde i stort sett även konsumtion och import. Man fick under dessa år planer på eller lust till utgifter som låg över de faktiskt realiserade och även över de disponibla resurserna (tillgången) på produktionsresurser. Denna differens mellan planerade och faktiska utgifter blev påtaglig, när under åren 1947—49 import-, investerings- och priskontroll sannolikt i betydande grad höll tillbaka den faktiska utgiftsstegringen. Under sådana förhållanden blev de ovan redovisade andelarna (d. v. s. konjunkturindikatorn) delvis ett uttryck för andra förhållanden än själva graden av högkonjunktur; relationerna bestämdes i oöverskådlig grad just av vidtagna *regleringar*. Därmed blev själva den givna *strukturen av näringslivet* av betydelse för resultaten. I en reglerad inflationskonjunktur med full sysselsättning och överskottsefterfrågan på så gott som alla huvudområden tenderar man att få en fördelning av utgifter och sysselsättning på export, investerings- och konsumtionsområden som nära svarar mot existerande strukturförhållanden. Efter 1949 har en betydande avveckling av regleringarna, särskilt i fråga om import, men också en viss uppluckring av priskontrollen (se kap. 15), gett större utrymme för konjunkturella reaktioner. Tillspetsningen i högkonjunkturen

kom också till uttryck i en markerad höjning av konjunkturindikatorns värde mellan 1949 och 1950.

*Konjunkturkänsligheten under inflationsperioden 1945—51.*

Efter denna allmänna karakteristik av konjunktursituationen efter kriget i jämförelse med mellankrigstiden skall jag i det följande lämna en kortfattad översikt av konjunkturvariationer och konjunkturkänslighet under efterkrigstiden.

En jämförelse mellan de i nedanstående tabell redovisade konjunkturbestämmande och konjunkturregistrerande serierna för efterkrigstiden fram t. o. m. 1951 och motsvarande serier i tabell s. 94 för mellankrigsperioden ger ett påtagligt intryck av olikheten i konjunkturkänslighet. De starka variationerna under mellankrigstiden i framför allt exportens värde och volym, men även i investeringsverksamheten, drog med sig betydande fluktuationer i nationalinkomst, konsumtion och sysselsättning. Efterkrigstiden fram t. o. m. 1951 utgör i dessa hänseenden en effektfull kontrast. Exportens värde och volym har mellan 1945 och 1951 undergått en kontinuerlig stegring, även om takten i stegringen varit ojämn. Detsamma gäller investeringsverksamheten; en fortgående ökning har ägt rum, och det är endast med stöd av en ingripande byggnadsreglering, som man lyckats bringa ned stegringstakten efter 1947. Ser vi på real nationalinkomst och industriell produktion, förstärks intrycket av en jämn expansion, fri från konjunkturstörningar. Expansionstakten för industriproduktion och real nationalinkomst har varit hög och framför allt har arbetslösheten hela tiden hållits nere på en extremt låg och stabil nivå (varierande mellan 2 och 3 %). Även i fråga om den allmänna prisutvecklingen var det under de sju första åren av efterkrigstiden inte fråga om fluktuationer upp och ner utan om en fortgående stegring, fast i varierande takt. Att döma av de serier, som framlägges i tabellen, skulle man för denna tid inte längre kunna tala om konjunkturfluktuationer i sedvanlig mening för den svenska ekonomien.

Två huvudproblem uppstår. I vilken utsträckning beror denna höga konjunkturstabilitet på frånvaro av mer allvarliga konjunkturstörningar utifrån, respektive på högre grad av konjunkturstabilitet i den interna ekonomien? Kan man i stället — liksom i fråga om den internationella konjunkturbilden (se kap. 6, s. 174—181) — tala om en ny typ av och nya former för instabilitet även i den svenska ekonomien under denna första del av efterkrigstiden?

*Konjunkturrörelser under efterkrigstiden.*

| | 1945–46 | 1946–47 | 1947–48 | 1948 49 | 1949 50 | 1950–51 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Procentuella förändringar* | | | | | | |
| Export ..... värde | + 45 | + 27 | + 23 | + 7 | + 34 | + 62 |
| Export ..... volym | + 35 | + 6 | + 10 | + 15 | + 25 | + 4 |
| Import ..... värde | + 212 | + 54 | — 5 | — 12 | + 41 | + 51 |
| Import ..... volym | + 224 | + 37 | — 10 | — 13 | + 24 | + 18 |
| Bruttoinvestering värde | + 25 | + 20 | + 4 | + 2 | + 14 | + 22 |
| Bruttonationalinkomst värde | + 11 | + 7 | + 13 | + 5 | + 7 | + 24 |
| Bruttonationalinkomst volym[1] | · | + 3 | + 6 | + 5 | + 5 | + 1 |
| Industriproduktion .... volym | + 20 | + 4 | + 6 | + 4 | + 4 | + 5 |
| Partiprisindex ..... | — 4 | + 7 | + 8 | + 1 | + 5 | + 32 |
| Levnadskostnadsindex ..... | ± 0 | + 3 | + 4 | + 2 | + 1 | + 14 |
| Genomsnittlig timförtjänst för manliga industriarbetare .. | + 8 | + 14 | + 9 | + 3 | + 4 | + 21 |
| *Procenttal* | | | | | | |
| Arbetslöshet inom fackförbunden ..... | 4.5 | 3.2 | 2.8 | 2.8 | 2.7 | 2.2 | 1.8 |

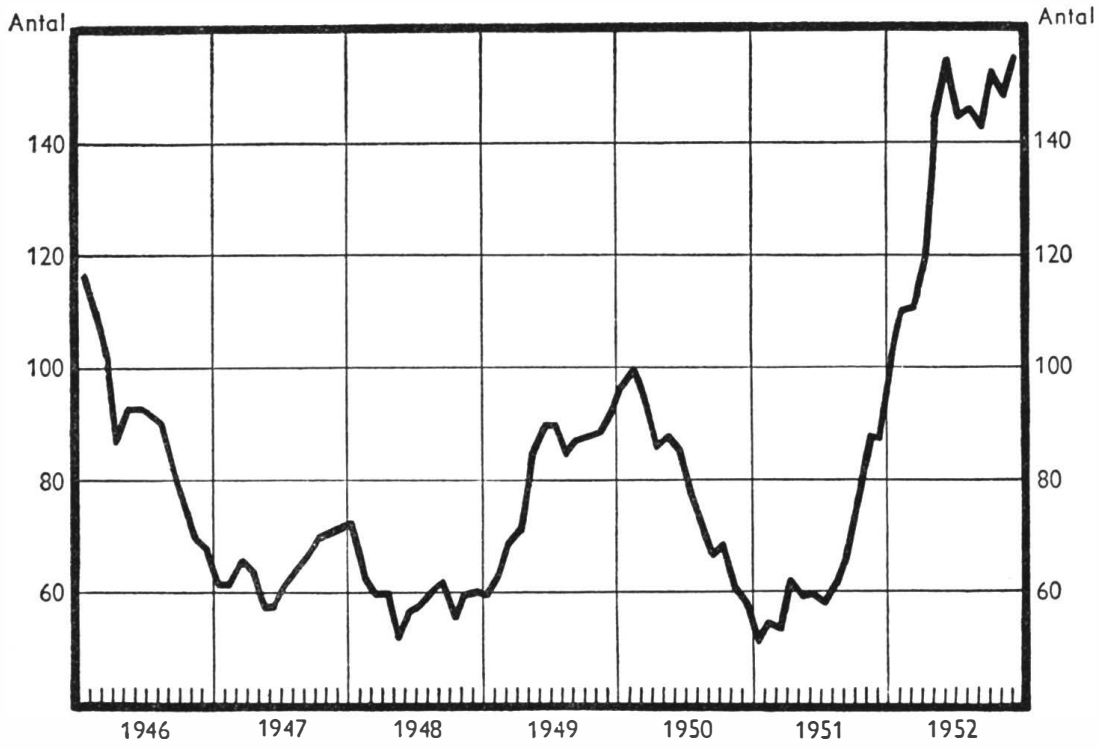
[1] 1946—48 i 1948 års priser och 1948—51 i 1950 års priser.

Det är ett faktum, att efterkrigstidens ekonomiska utveckling i Sverige, liksom i andra länder, kännetecknats av en betydande instabilitet även *före* 1952 års konjunkturbakslag. Denna framkommer dock knappast i de konjunkturserier, som tidigare ansågs särskilt symtomatiska för konjunkturförändringar och som presenterats i tabellen. Inte minst den livliga ekonomisk-politiska diskussion, som pågått under denna tid, antyder existensen av betydande konjunkturproblem.

Karakteristiskt för konjunkturvariationerna i Sverige efter kriget har varit vad man kunde kalla förändringar inom marginalen för den fulla sysselsättningen. Som typiskt exempel kan tas utvecklingen av *sysselsättning och arbetslöshet*. De totala serierna visar nästan ingen konjunkturkänslighet. Arbetslöshetssiffrorna har som sagt genomgående legat synnerligen lågt, och några intressanta konjunkturförändringar kan knappast utläsas av dem. Däremot ger förändringar i antalet ansökningar per 100 lediga platser (se diagram 10), antalet nyanställda och permitterade inom olika näringsområden,

*Diagram 10. Ansökningar per 100 lediga platser inom industri och hantverk (exkl. byggnadsverksamhet) 1946—52.*

Säsongutjämnad serie.




liksom rörlighet och frånvarofrekvens intressanta upplysningar om den svenska konjunkturens »övertoner» under dessa år.[1] Man får t. ex. med hjälp av sådan statistik fram en markant skillnad mellan 1947 års inflationsbetonade överkonjunktur med desorganisationsföreteelser på arbetsmarknaden och 1949 års mera balanserade högkonjunktur. Det var för bägge åren fråga om »full» sysselsättning med ytterst låga arbetslöshetstal. Men angivna förhållanden tydde på att relationen mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft låg betydligt närmare balans 1949 än 1947.

Utvecklingen av *förhållandet mellan import och export* antyder att samma problem om marginalvariationer även gäller varumarknaden. Serierna för den totala industriproduktionen och den reala nationalinkomsten ger i huvudsak uttryck endast åt den produktionsökning som kom till stånd vid föreliggande förutsättningar i fråga om teknik, tillskott i produktionskapacitet, tillgång på arbetskraft och råmaterial. Förändringar i spänningen (alltså på marginalen)

[1] Arbetsmarknadsstatistikens möjligheter att registrera konjunkturförändringar belyses ingående i *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 17*, kap. IX: Arbetsmarknaden, utarbetad av *Rudolf Meidner*.

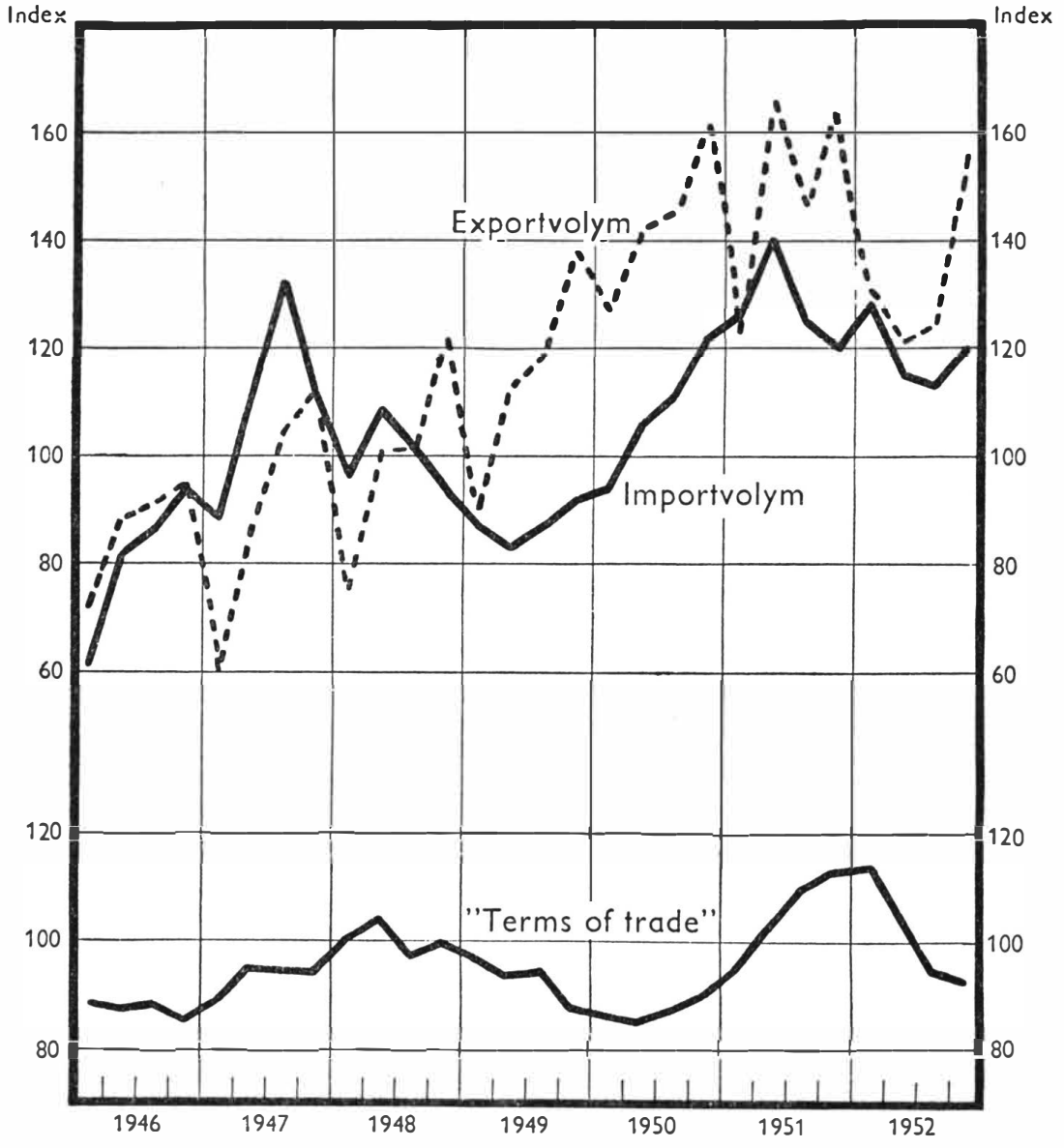
mellan tillgång och efterfrågan framträdde däremot tydligt i utrikeshandeln. Det växande efterfrågetrycket 1946/47 resulterade, såsom ovan framhållits, i snabb ökning i importen, medan exportökningen var svagare. Ett exportöverskott på drygt 750 miljoner kronor under andra halvåret 1945, förvandlat till importöverskott på 840 miljoner kronor 1946 och nära 2 000 miljoner kronor 1947, belyser tydligt betydelsen av sådana marginalförändringar. Följden blev snabb förtäring av landets valutareserver; samtidigt skedde emellertid på många områden en behövlig påfyllning av de under krigsåren reducerade lagren. Den under 1947 skärpta importkontrollen minskar emellertid i hög grad importstatistikens värde för konjunkturtolkning. Den avveckling av importregleringen, som begynte under hösten 1949 i samband med överenskommelser om utrikeshandelns liberalisering inom O.E.E.C., gav åter utrymme för friare konjunkturreaktioner. Det är därvid av intresse att konstatera, att viss jämvikt nåddes mellan import- och exportutvecklingen 1949—50.

Även i fråga om förändringarna i den inhemska *prisnivån* gäller, att de som följd av kontrollåtgärderna inte är pålitliga mätare av konjunkturen inom landet. Den friare prisbildningen på export- och importvaror har däremot tydligt registrerat konjunkturrörelserna, i första hand givetvis i utlandet. Stora förskjutningar i »terms of trade» har uppstått under efterkrigstiden, vilket haft stor betydelse för landets ekonomiska läge. Det har varit fråga om både större och snabbare variationer än under mellankrigstiden. Man kan sålunda enligt handelsstatistiken registrera en stegring av exportpriserna i förhållande till importpriserna med 15 % mellan 1946 och 1948 och därefter fram till andra kvartalet 1950 en försämring av detta bytesförhållande med ca 15 %. Under 1951 har åter en förbättring med 28 % ägt rum.

De från utlandet överförda prisfluktuationerna har spelat en viktig roll för den interna konjunkturen. Den allmänna prisstegringen i utlandet och i Sverige under perioden 1946—1948 förstärkte sålunda utan tvivel den svenska inflationsmentaliteten under dessa år, medan den stabila eller på vissa områden fallande pristendensen från slutet av 1948 till hösten 1949 och i viss mån ännu under första delen av 1950 bidrog till avspänning. Den våldsamma prisstegringen från mitten av 1950 och den delvis häftiga reaktionen under slutet av 1951 och under 1952 stod i påtagligt samband med en tillspetsning av högkonjunkturen och en följande avmattning. Av tabellen på s. 202 framgår att takten i *lönestegringen* undergått mycket starka

*Diagram 11. Import- och exportvolym samt »terms of trade» 1946—52.*

Index: 1948 = 100.




variationer under efterkrigstiden. Det synes som om de starkaste lönestegringarna i allmänhet inträffat under de mest markerade inflationsåren. Dessa problem kommer att diskuteras närmare i kap. 14.

Det är en gammal konjunkturerfarenhet, att *kapitalbildningen* är särskilt känslig för förändringar i konjunkturläget och samtidigt själv i hög grad bestämmer dessa. Att värdet av den totala investeringsverksamheten visat en så relativt stabil utveckling under efterkrigstiden (se tabell s. 202), betyder inte avsaknad av konjunkturkänslighet på detta område. Själva investeringslusten, sådan denna t. ex.

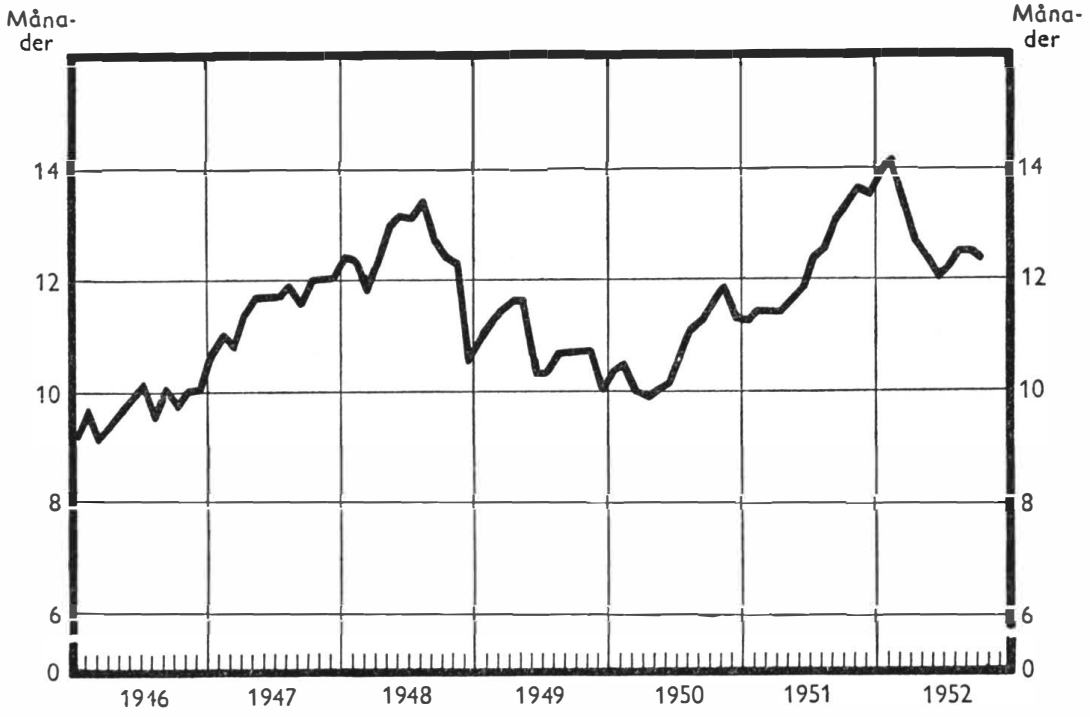
kommer till uttryck i ansökningar om byggnadstillstånd, har sålunda visat konjunkturbetonade förändringar särskilt inom industrien; hög och starkt stigande nivå framkom under de första efterkrigsåren, varvid kulmen nåddes under 1946—47, medan viss avmattning kunde noteras under 1948 och 1949, varefter en omsvängning åter ägde rum. I samband med tillspetsningen av högkonjunkturerna under 1950 och 1951 ökade antalet ansökningar om byggnadstillstånd från industriens sida mycket starkt utöver 1949 års läge. Eftersom tillståndsramen för industrien från 1948 successivt pressats ned, har konjunkturkänsligheten på detta område endast kommit till uttryck i en variation i avslagsfrekvensen i fråga om ansökningar om byggnadstillstånd, vilket framgår av följande sammanställning.

| | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 | 1952 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Inkomna ansökningar om byggnadstillstånd för industribyggnader (milj. kr.) | 403,2 | 251,3 | 298,2 | 446,0 | 487,4 | 265,8 |
| Beviljade byggnadstillstånd för industribyggnader (milj. kr.) | 218,0 | 172,2 | 227,0 | 229,8 | 190,7 | 325,9 |
| Beviljade byggnadstillstånd i % av inkomna ansökningar | 54,1 | 68,5 | 76,1 | 51,5 | 39,1 | 122,6 |

Uppgifterna för åren 1947—51 enligt arbetsmarknadsstyrelsens årsstatistik, för 1952 enligt månadsstatistiken.

I fråga om den faktiska investeringsvolymen på olika områden kan man under perioden 1945—51 knappast tala om konjunkturvariationer i vanlig mening. Investeringslusten har i huvudsak hållits tillbaka av den begränsade tillgången på fysiska resurser i fråga om arbetskraft, maskiner och material. Genom regleringsingrepp har investeringsverksamheten på olika områden bromsats upp eller pressats ned. Industriens byggnadsvolym har sålunda successivt skurits ned från 1947 års toppnivå. Bostadsbyggandet begränsades ganska drastiskt under 1947 och 1948 och fick därefter åter stiga. I förbigående må nämnas, att förändringarna i byggnadskonjunkturens intensitet tydligt kan avläsas i byggnadstiderna. Detta framgår av följande diagram, som visar byggnadstider för under varje månad färdigställda bostadshus i tätorter.

*Diagram 12. Byggnadstider för under varje månad färdigställda bostadshus i tätorter 1946—52.*




För att beräkna byggnadstiderna har bostadsstyrelsens månadsstatistik över antalet påbörjade och under byggnad varande lägenheter inom kvotorterna använts. Antalet lägenheter i pågående byggnadsföretag vid början av en månad jämföres med antalet under tidigare månader påbörjade lägenheter och på så sätt erhålles en genomsnittlig byggnadstid uttryckt i månader.

I fråga om den under mellankrigsperioden mycket konjunkturkänsliga serien för »maskininvesteringar» har efterkrigstiden bjudit på en jämn expansion. Omdömet rubbas knappast om hänsyn tas till prisutvecklingen.

Index: 1946 = 100

| | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 |
|---|---|---|---|---|---|
| Investeringar i maskiner, inventarier o. dyl. inom industri och jordbruk | 132 | 156 | 172 | 208 | 231 |

Såsom framhållits i föregående kapitel, är det karakteristiskt för efterkrigstiden, att särskilt *lagerinvesteringarna* visat hög konjunkturkänslighet. Den dåliga lagerstatistiken i Sverige gör det dock knappast möjligt att siffermässigt precisera förändringar på detta område. Den osäkra statistik man har visar dock klara symtom på en högt uppdriven lagerinvestering under de första efterkrigsåren följd av en avmattning under 1949 och in på våren 1950, då prisfallsför-

väntningar dominerade på viktiga områden. I samband med prisstegringen efter Koreakrigets utbrott gjordes i Sverige, liksom i andra länder, väldiga uppköp från industriens och framför allt handelns sida som resulterade i en stark ökning i lagren. Denna »lagerinvesteringsboom» följdes av bakslag under 1951, då avmattningen i köplusten resulterade i en mycket stor ofrivillig lagerökning, särskilt på textilområdet. Konjunkturinstitutet har angett storleksordningen av den totala lagerökningen under 1951 till nära 1,5 miljarder kronor (vilket motsvarar 12 % av värdet av bruttoinvesteringarna detta år). Det är fråga om samma slags erfarenheter av pris- och lagerinvesteringsfluktuationer, som diskuterades i föregående kapitel.

Tillspetsning och avmattning av högkonjunkturen efter kriget har givetvis motsvarats av förändringar i relationen mellan investeringar och sparande. Denna relation är dock knappast åtkomlig för statistisk registrering; det är ju egentligen fråga om förhållandet mellan benägenheterna att investera och spara. Utvecklingen av investeringsbenägenheten har redan berörts. *Sparandets* förändringar har i konjunkturinstitutets rapporter gjorts till föremål för vissa ytterst approximativa kalkyler (se följande tabell).[1] Dessa tyder på att enskilda inkomsttagares sparande visade en betydande minskning från 1946 till 1947, samtidigt som både investeringar och investeringslust inom det enskilda näringslivet undergick en förskjutning uppåt. Såväl det minskade sparandet som de ökade investeringarna under dessa år får ses mot bakgrunden av de uppdämda behov, som uppstått under krigsårens partiella handelsavspärrning och som kunde tillfredsställas allteftersom försörjningsmöjligheterna förbättrades. Under de följande åren ökade det enskilda sparandet; de privata inkomsterna efter skatt steg nämligen påtagligt mer än den privata konsumtionen under stabiliseringsperioden från hösten 1948 fram till våren 1950. På samma sätt kan man dra slutsatsen, att inkomsttagarnas sparande reducerades under prisstegringsvågen från hösten 1950 och visade en påtaglig återhämtning under 1951 och 1952.

Beräkningarna i följande sammanställning ger sålunda en föreställning om att enskilda inkomsttagares sparande undergått betydande konjunkturfluktuationer under efterkrigstiden.[2] Det är svårt att bedöma, i vad mån detta även varit fallet med övrigt privat sparande, d. v. s. i främsta rummet från enskilda företags sida. Vinststatistiken ger inte tillräcklig upplysning härom. Föreliggande upp-

[1] Se t. ex. *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 21*, s. 42, och *B: 15*, s. 9.
[2] Förändringarna i sparbenägenheten diskuteras närmare i kap. 11, s. 352.

*Konsumenternas inkomster och sparande 1946—52.*

Miljarder kronor.

| | 1946 | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 | 1952 prel. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Konsumtionsutgifter .... | 14,8 | 16,0 | 17,5 | 17,8 | 19,2 | 21,6 | 23,6 |
| Direkta skatter ..... | 1,9 | 2,9 | 3,1 | 3,2 | 3,1 | 4,5 | 5,7 |
| Ökning resp. minskning av sparandet från föregående år ..... | | − 0,4 | + 1,1 | + 0,6 | − 0,2 | + 0,9 | + 0,8 |
| Totala inkomster (= totala utgifter) ..... | 17,1 | 19,0 | 21,8 | 22,8 | 23,9 | 28,8 | 32,9 |

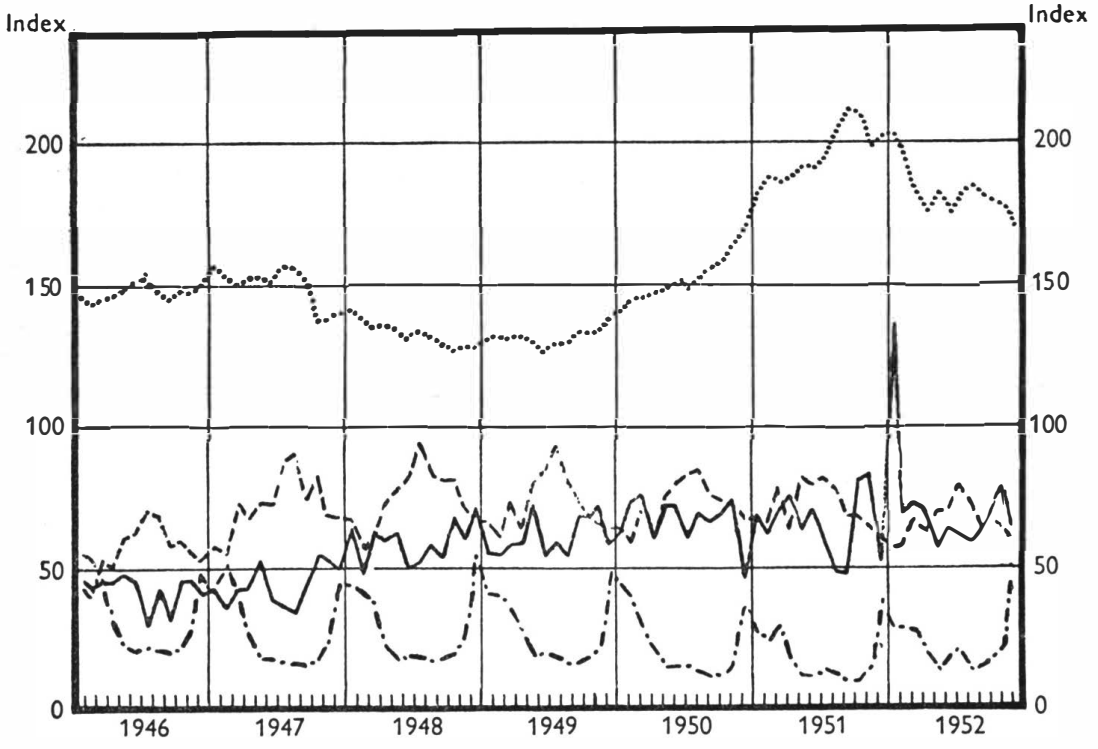
*Anm.* Tabellen har konstruerats på följande sätt. En hypotetisk summa för konsumenternas totala inkomster har erhållits genom att till de totala konsumtionsutgifterna lagts direkta skatter, premier minus försäkringsfall och ett härlett restvärde för konsumenternas sparande. För 1946 har sparandet antagits vara = 0. Summan av ovan angivna poster (= konsumenternas totala inkomster har för tiden 1946—49 framskrivits med omslutningen på konsumentsektorns inkomstomfördelningskonto sådant detta givits i *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 13,* s. 17 f. Denna omslutning är en summa huvudsakligen av löner, enskilda företagares inkomster, kapitalinkomster, folkpensioner och barnbidrag. Utvecklingen av totala inkomster för tiden 1949—51 har framskrivits med hjälp av uppskattad inkomst för fysiska personer enligt taxeringsstatistiken. För åren efter 1946 blir sparandet sålunda en restpost; förändringarna i detta sparande som anges i tabellen blir inom rimliga gränser tämligen oberoende av sparhypotesen för 1946. Det är dock givet att beräkningarna måste bli osäkra inom ganska vida marginaler. För att markera denna osäkerhet har de ursprungliga beräkningarna, utförda av *Ingvar Ohlsson,* presenterats i tre alternativ som bygger på olika sparhypoteser för 1946. I ovanstående tabell har medelalternativet i Ohlssons analys valts.

gifter tyder dock på en kraftig ökning av *vinsterna* under inflations-toppåren 1947, 1950 och 1951. Det är tydligt, att den relativt jämna utvecklingen av investeringarna under efterkrigstiden i starkt varierande utsträckning finansierats av företagssparande. Som ovan framhållits, har det under tillspetsningen av högkonjunkturen under 1946—47 och 1950—51 uppstått en ökad spänning mellan stigande investeringsbenägenhet och avtagande sparlust, som bl. a. kommit till uttryck i ökad efterfrågan på kredit. Under dessa år har det också ägt rum en stark expansion av *bankernas kreditgivning.* Det visar sig, att ökningstakten i bankernas kreditgivning varierat med dessa konjunkturförändringar. Man hade sålunda hög takt i kreditexpansionen under åren 1946/47 och 1950/51, medan det rådde stagnation under mellanliggande år.

Det må nämnas, att sådana »konjunktursymtomatiska» serier som antal protesterade växlar, antal konkurser och aktiekurser i viss mån bekräftar den ovan givna konjunkturbilden för efterkrigstidens första sju år. Följande diagram visar, att antalet protesterade växlar och konkurser under hela tiden legat på tämligen konstant och genomgående låg nivå i jämförelse med förkrigstiden. Här kommer — liksom i fråga om de stabilt låga arbetslöshetssiffrorna — de fram till 1952 bestående goda konjunkturerna med höga vinster och relativt små förlustrisker till uttryck. De betydande fluktuationerna i aktiekurserna visar emellertid, att denna konjunkturstabilitet inte förhindrat förekomsten av avsevärda variationer i bedömningen av utsikterna för vinster, prisutveckling, kreditförhållanden m. m.

*Diagram 13. Aktiekurser, antal protesterade växlar, antal konkurser och arbetslöshet inom fackförbunden i Sverige 1946—52.*

Index: 1938/39 = 100.




..... Aktiekursindex
— — — Antal protesterade växlar
——— Antal konkurser
— . — . Arbetslöshet inom fackförbunden (i procent)

Aktiekurser enligt *Affärsvärldens* index för industri- och rederiaktier.

Redan denna mycket rapsodiska översikt av efterkrigstidens ekonomiska utveckling i Sverige visar, att betydelsefulla konjunkturvariationer dolt sig bakom den stabila utvecklingen av de i tabellen på s. 202 angivna serierna. Det är ofta marginalförändringar som va-

rit av utslagsgivande betydelse för vad man uppfattat som större eller mindre avvikelser från den *samhällsekonomiska balansen.* I sista hand har det gällt förändringar i spänningen mellan sparande och investering eller, sett från andra sidan, mellan total tillgång och efterfrågan på varor och tjänster liksom på arbetskraft. Dessa förändringar i spänningen har — även då de varit relativt små — för en ekonomi som arbetat nära fullt utnyttjande av sina resurser i fråga om arbetskraft och kapacitet och ofta med små reserver av lager och valutor inneburit väsentliga förändringar i konjunkturläget. Valutasvårigheter, efterfrågeöverskott och desorganisationstendenser på arbetsmarknaden och inom produktionen var under 1947 och 1948 karakteristiska utslag för högkonjunkturens tillspetsning. Det ganska plötsliga försvinnandet av dessa fenomen från slutet av 1948 och under 1949, utan att mer betydande förändringar i läget kunde avläsas i de vanliga konjunkturserierna, var karakteristiskt för efterkrigstidens nya typ av konjunkturkänslighet. Och från mitten av 1950 gav från utlandet kommande inflationsimpulser upphov till 1950—52 års våldsamma prisfluktuationer.

*Konjunkturväxlingen 1951—52.*

I kap. 5 och 6 har det visats, hur den våldsamma inflationskonjunkturen efter Koreakrigets utbrott följts av en konjunkturnedgång med internationell utbredning. Vissa likheter med mellankrigstidens konjunkturspridning kunde påvisas. Vi kan konstatera, att den svenska ekonomien tagit full del i denna konjunktursvängning, i uppsvinget särskilt vad priser och löner beträffar och i nedgången särskilt i fråga om vissa delar av exporten. Bilden av detta konjunkturförlopp är för Sverige i sina allmänna drag densamma som lämnats i de bägge föregående kapitlen. Det finns därför ingen anledning att här gå närmare in på förloppet — även av det skälet att denna konjunkturcykel inte kan betraktas som avslutad när detta skrives.

Det är av intresse att i detta sammanhang registrera i vilka avseenden utvecklingen under 1951 och 1952 inneburit betydelsefulla avvikelser från konjunkturförloppet under de första sex efterkrigsåren. Det kan först konstateras, att den tidigare starka ökningen i real nationalinkomst upphört. För reala bruttonationalinkomsten redovisas en obetydlig ökning under 1951 och 1952.[1] En stark

[1] I kap. 11 diskuteras frågan i vad mån felmätningar av nationalinkomst under olika konjunkturer kan påverka resultatet.

splittring i konjunkturbilden uppkom under 1951. Liksom i andra länder uppstod det å ena sidan starkt försämrade avsättningsmöjligheter för vissa konsumtionsindustrier, i första hand inom sko-, textil- och beklädnadsområdena, och å andra sidan rådde fortsatt inflationsbetonad högkonjunktur inom den tunga industrien och inom olika grenar av exportindustrien med en våldsam prisstegring särskilt på papper och massa. En enastående inflationskonjunktur under 1951 inom skogsindustrien medförde högt uppdrivna vinster och fullt kapacitetsutnyttjande, samtidigt som olika hemmamarknadsindustrier arbetade under relativt ogynnsamma villkor, pressade mellanuppdrivna råvaru- och arbetskostnader och växande köpmotstånd från allmänhetens sida. Detta köpmotstånd höll nere försäljningarna, medförde »ofrivilliga» lagerökningar och hindrade full täckning för kostnadsökningarna.

Konjunkturutvecklingen under 1952 kan sägas ha inneburit en utbredning av konjunkturförsämringen inom textil- och en del andra hemmamarknadsindustrier till att gälla större områden av näringslivet och även inkludera skogsindustrierna. Exporten av massa, papper och i viss mån även trävaror träffades av en försenad »stockningskris» som i stället blev så mycket svårare. Den våldsamma prisstegringen på dessa produkter under 1951 ledde till spekulation och lagerökning hos förbrukarna, varvid försäljningsboomens relativt långa varaktighet tydligen bidrog till att öka anpassningssvårigheterna. Det starka prisfallet på dessa produkter under 1952 utlöste förväntningar om fortsatt prisfall, samtidigt som de goda lagren hos förbrukarna gjorde att köparna kunde inta en avvaktande hållning. Läget försvårades å ena sidan av ökad produktionskapacitet inom massa- och pappersområdet i olika länder och å andra sidan av de hårda importregleringar som infördes (se kap. 6). Även flertalet övriga områden av exporten fick successivt känning av den försämrade utlandskonjunkturen. Det har generellt sett varit fråga om väsentligt hårdare utländsk konkurrens än tidigare, både på grund av ökad produktionskapacitet i olika länder, och en genom konjunkturavmattning, valutaknapphet och importrestriktioner starkt begränsad efterfrågan på olika marknader.

I den konjunkturförsämring eller rättare sagt nedtoning i högkonjunkturen som ägt rum under 1952 återfinnes åtskilliga drag som stämmer med »normala» konjunkturerfarenheter från mellankrigsperioden. Vi kan sålunda konstatera en hög konjunkturkänslighet i fråga om lagerinvesteringarna i samband med internationella prisfluktuationer. Det har åter varit försämringen i den svenska expor-

tens avsättningsmöjligheter på U.S.A. och successivt på andra marknader som blivit avgörande för konjunkturläget. Samtidigt har ökad konkurrens från importsidan verkat dämpande på hemmamarknadskonjunkturen. Vi har fått en karakteristisk försämring i bytesbalansläget från ett överskott på omkring 950 miljoner kronor 1951 till ett beräknat underskott på inemot 150 miljoner kronor för 1952 — vilket till stor del är en följd av en våldsam omkastning i bytesrelationen med utlandet (se diagram 11 på s. 205). Samtidigt har de interna konjunkturbestämmande faktorerna liksom vid tidigare tillfällen visat relativt god stabilitet. Detta gäller investeringsverksamheten; dock har maskininvesteringarna åter visat konjunkturkänslighet. Enligt konjunkturinstitutets beräkningar har de reala konsumtionsutgifterna legat på högre nivå 1952 än 1951; en stark stegring i realinkomsterna har delvis kompenserats av en ökning i det enskilda sparandet. Fortsatt stark expansion av de offentliga utgifterna för varor och tjänster har bidragit till stabiliteten. Följden av denna utveckling har varit, att en hög sysselsättning i huvudsak bevarats under 1952 med mycket ringa ökning av den registrerade arbetslösheten. Produktionsvolymen inom industrien har dock legat omkring 2 % under 1951 års höga nivå, samtidigt som sysselsättningsgraden sänkts. Olika former av dold arbetslöshet visade sig under loppet av 1952 och förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft försköts i avsevärd grad (se diagram 10, s. 203).

En relativt låg konjunkturkänslighet inom det svenska näringslivet synes sålunda liksom under mellankrigstiden gälla vid en begynnande internationell konjunkturnedgång. Om försämringen av de internationella konjunkturerna fortsätter, har man emellertid att räkna med växande instabilitet. Det var erfarenheten efter 1930. Symtom på sänkt investeringsverksamhet inom industrien har visat sig. Avgörande blir emellertid åter framför allt exportens vidare utveckling. Under 1952 var nedgången i exportvolymen relativt måttlig (med omkring 11 % från 1951). Under 1952 rådande betingelser för den svenska exporten med hård konkurrens på köparnas marknader var i och för sig inte nya. Sådana förhållanden var normala under mellankrigstiden. Det nya i läget gäller snarare det uppdrivna kostnadsläge som uppstått under 1950—52 års löneinflation och som hämmar den svenska industriens konkurrensmöjligheter.[1] I vilken

[1] En jämförelse mellan utvecklingen av löner och produktivitet (sedan 1938/39 resp. 1948) med hänsyn tagen till förändringar i växelkurserna tyder på en betydande försämring av den svenska industriens kostnadsläge i jämförelse med olika länder (England, Holland, Tyskland, Danmark, U. S. A.). Se *Bengt Pettersson:* Några jämförelser mellan arbetskostnadsutvecklingen i Sverige och andra länder, *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 22,* bilaga 4.

mån denna kombination av ogynnsamma omständigheter — hård internationell konkurrens och relativt oförmånligt kostnadsläge — kommer att medföra stagnation eller nedgång av exporten på olika områden och besvärande importkonkurrens får framtiden utvisa; gynnsamma betingelser i andra hänseenden *kan* komma att verka kompenserande. För denna diskussion av efterkrigstidens konjunkturproblem är det väsentligt att konstatera, att en situation av detta slag medför betydande *risk* för en allvarlig konjunkturpåfrestning. Det är därför av vikt att närmare studera orsakerna till den höga inflationsbenägenhet hos den svenska ekonomien som visade sig vid de utifrån kommande prisstegringsimpulserna från sommaren 1950. Det kan sägas vara fråga om en *ny typ av konjunkturkänslighet* i samband med pris- och lönebildningen inom landet vid full sysselsättning, vartill vi knappast hade någon motsvarighet under mellankrigstiden. Möjligen kan den relativt starka pris- och löneinflationen i Sverige under åren 1919—20 betraktas som en parallell; utvecklingen var dock i andra hänseenden, inte minst vad beträffar den ekonomiska politik som fördes, helt skiljaktig från 1950—52 års.[1]

*Orsaker till den svenska ekonomiens inflationsbenägenhet vid utifrån kommande prisstegringsimpulser.*

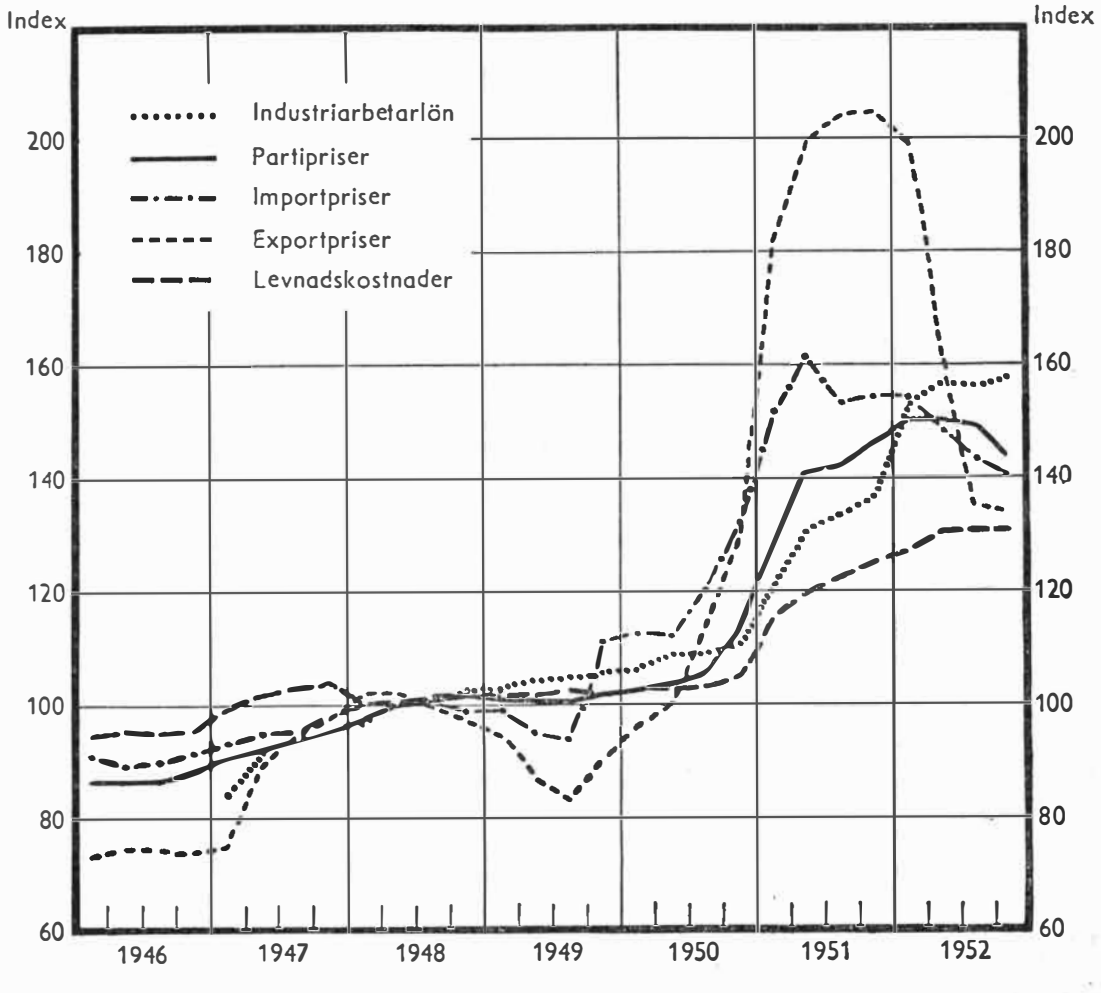
*Prisspridningen i en enkel modell.* Följande diagram visar pris- och löneutvecklingen 1946—52. Prisstegringens våldsamhet och långvarighet är en efterkrigserfarenhet, som helt avviker från mellankrigstidens. På tre år fick vi en partiprisstegring med 47 % och en levnadskostnadsökning med 27 %, samtidigt som lönenivån för industriarbetare höjdes med mellan 45—50 %. Det är tydligt att den starka prisstegringen på import- och exportvaror utlöste den interna pris- och lönestegringsprocessen. I det följande analyseras en *typmodell* avsedd att ge de väsentliga sammanhangen i prisstegringsprocessen efter Koreakrigets utbrott. Detta sker i nära anknytning till min framställning i en av konjunkturinstitutets rapporter.[2]

[1] Jfr analysen i *Anders Östlind:* Svensk samhällsekonomi 1914—1922, särskilt kap. 17 (Högkonjunkturens valuta- och penningpolitik. Tiden från medio 1919 till medio 1920). Se också diskussionen av den ekonomiska politiken i kap. 9.

[2] *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 19*, kap. 7.

*Diagram 14. Utveckling av priser, levnadskostnader och löner i Sverige 1946—52.*

Index: 1948 = 100.




Parti-, export- och importpriser enligt kommerskollegii index, industriarbetarlön enligt socialstyrelsens kvartalsindex över den genomsnittliga timförtjänsten för manliga industriarbetare.

Om vi bortser från fluktuationerna rörde sig både import- och exportprisstegringen under perioden 1949—52 om storleksordningen 50 %.[1] Vad är nu teoretiskt sett effekten av en parallell import- och exportprisstegring av denna storlek på prisbildningen inom landet? Uppgången av importprisnivån föranleder kostnadsökningar som via olika led av industri och handel leder till prisstegringar i detaljhandelsledet. Det tar på grund av en rad omständigheter ofta avsevärd tid, innan fullständigt genomslag sker för en importkostnadsökning; detta förhållande berör emellertid inte det principproblem som här diskuteras. På grund av importens storlek i förhållande till den totala

[1] Se diagrammet. Detta motsvarar också ungefär den faktiska stegringen 1949—52 i medelvärdeindex för export och import enligt handelsstatistiken.

omsättningen kan man antaga, att den slutliga genomsnittliga prisstegringseffekten, i sista ledet förorsakad av en importprisstegring med 50 %, bör bli av storleksordningen 10 % för landets totala omsättning. Det väsentliga att observera är, att denna prisstegring inte är något uttryck för en real försämring i landets försörjning med varor, eftersom vi förutsätter en parallell uppgång av exportpriserna. Bytesförhållandet med utlandet är oförändrat efter prisstegringen, och någon förändring av den reala nationalinkomsten har inte skett av detta skäl. Prisstegringen har i stället orsakat en *omfördelning* av inkomsterna till förmån för exportföretagen och till nackdel för resten av samhället. När höjningen av importprisnivån väl slagit igenom i sista ledet av konsumtion och investering, kan den sägas verka som en indirekt beskattning som uttages hos enskilda inkomsttagare och överföres till exportföretagen.[1]

Eftersom ingen realinkomstminskning skett genom den allmänna prisstegringen, finns »samhällsekonomiskt utrymme» för en lönehöjning. En sådan kompensation skulle i detta exempel betyda en höjning av inkomstnivån med 10 procent (eller med omkring 12 procent på ett års sikt, om hänsyn tas till normal produktivitetsstegring), utan att ett allmänt inflationstryck eller efterfrågeöverskott uppstår härigenom. Genom en tillräckligt stor nominell lönestegring skulle den ovan nämnda inkomstomfördelningen föras tillbaka. Man kan tänka sig, att denna löne- och inkomstökning koncentreras till de områden av näringslivet som fått vinststegring till följd av höjningen av exportpriserna. Den nominella nationalinkomsten har i vårt typexempel gått upp med 10 procent till följd av den utländska prisstegringens genomslag i den allmänna prisnivån, och de höjda vinsterna inom exportindustrien markerar ett utrymme för lönestegring som teoretiskt sett kan utnyttjas utan *ytterligare* prisstegringseffekt. En nominell lönestegring av extraordinär storlek på detta område kan förklaras av att den omfördelning av inkomsterna som prisstegringen i utlandet medfört inte accepteras. En sådan lönehöjning skulle sålunda inte behöva leda till ytterligare allmän prisstegring; det vore endast fråga om en *engångsförskjutning* uppåt av prisnivån som till sin storlek bestämdes av den internationella prisstegringen.

Denna ytterligt förenklade bild av prisbildningssituationen uttrycker ett fundamentalt sammanhang som varit bestämmande för pris- och löneutvecklingen efter Koreakrigets utbrott, nämligen den inkomstomfördelande effekten av en parallell prisstegring för export

[1] Se diskussionen av denna problemställning i kap. 14, s. 414—422.

och import och de lönereaktioner som uppstår inom landet för att vrida tillbaka denna effekt. Spridningen av prisstegringarna från utlandet till den svenska ekonomien sker emellertid på flera vägar. Det är inte endast fråga om den direkta prisstegringen på exporterade varor och importkostnadsökningarnas *vertikala spridning* upp genom prissystemet. Den horisontella, icke direkt kostnadsbestämda prisspridningen var en viktig orsak till inflationen under 1950 och 1951. *Den horisontella prisstegringseffekten* består helt enkelt i att de prisstegringar, som gäller vid export respektive accepteras vid import, även tas ut för samma eller likartade varor som produceras inom landet och försäljes på hemmamarknaden. Den primära spänningen i priserna på samma och liknande varor vid export respektive vid försäljning på hemmamarknaden tenderar att jämnas ut. Genom priskontroll kan man visserligen förhindra eller fördröja, att sådana icke kostnadsmässigt motiverade prishöjningar tas ut på hemmamarknaden; många av landets exportvaror borde ju ur lönsamhetssynpunkt egentligen ha kunnat säljas till särskilt låga priser på hemmamarknaden under 1950 och 1951 just därför att de höga exportvinsterna skulle ha täckt förlusten. Så fungerar emellertid inte prisbildningen; en alltför stor prisspänning medför ökad export på bekostnad av hemmamarknaden, varigenom ökad knapphet tenderar att driva upp de inhemska priserna i jämnhöjd med exportprisnivån. Inte heller på priskontrollerade områden kan man utan ingående reglering av export och konsumtion i allmänhet låta prisspänningarna mellan export och hemmamarknad bli stora. Angivna tendens till prisutjämning hindrar dock givetvis inte, att prisstegringen på hemmamarknaden i verkligheten ofta sker med betydande eftersläpning. Gamla kontrakt och hänsyn till kundförbindelser verkar återhållande. Det bör tilläggas, att ifrågavarande prisspridningseffekt givetvis även verkar på importsidan. När genom utländsk prisstegring importerade halvfabrikat och färdigvaror kommer att ligga väsentligt över motsvarande produkter inom landet, uppstår en tendens till utjämning genom prishöjningar på hemmaproducerade varor, vilket åter sker med på olika områden varierande eftersläpning.

Denna horisontella prisspridning tenderar att driva upp den inhemska prisnivån i betydligt högre grad än som angavs i det primära fallet. Det uppstår en spridningsprocess, där de inhemska priserna på varor, som står i direkt eller indirekt substitutions- eller komplementförhållande till import- och exportvaror, successivt pressas upp mot dessas nivå. En sådan spridning av prisstegringen ger

utrymme för lönestegringar, som inte heller i detta fall *behöver* bidra till den totala prisstegringens slutliga omfattning. Själva prisstegringen innebär nämligen — liksom i det primära fallet — en omfördelning av inkomsterna till förmån inte endast för exportföretagen utan över lag till förmån för företag som producerar och handlar med ifrågavarande varor och därigenom får ökade vinster. Lönestegringen verkar i riktning mot ett återställande av den ursprungliga inkomstfördelningen utan att behöva pressa priserna ytterligare i höjden. Det slutliga jämviktsläget skulle nås efter en anpassning — vid givna växelkurser — av den totala pris- och inkomstnivån efter de höjda utlandspriserna.

*Utrymmet för lönestegring.* En viktig slutsats av ovanstående analys är, att en mera stabil lönenivå inte utan vidare skulle hejda prisstegringsprocessen och eventuellt stoppa den vid en lägre nivå. I en konjunktur med full sysselsättning skulle en temporär eftersläpning av lönerna efter priserna i sista ledet, d. v. s. en reallöneförsämring, visserligen kunna bromsa avsättningsmöjligheterna inom landet. De högre import- och exportpriserna markerar emellertid möjligheter till ökad export och minskad import, varigenom prisstegringstendensen via ett överskott i den löpande betalningsbalansen skulle finna sitt köpkraftsunderlag i utlandet.

I ovanstående starkt förenklade modell antogs det, att samtliga import- och exportvaror med en gång steg med 50 %; vi jämförde två lägen, före och efter prisstegringen (komparativ statik). I själva verket var en stark ojämnhet i både export- och importprisernas utveckling karakteristisk för Koreainflationen. Det var ju i första hand priserna på råvaror, bränslen och frakter som steg på de internationella marknaderna, medan priserna på fabrikat visade en mer eftersläpande uppgång. De i början av 1951 extremt uppdrivna priserna på vissa råvaror har ju sedan sjunkit tillbaka, samtidigt som det skedde en anpassning uppåt av utlandspriserna på mer förädlade produkter, så att en viss utjämning skett i prisrelationerna under 1952. En betydelsefull konsekvens av splittringen i prisutvecklingen var en mycket ojämn vinstkonjunktur. Primärt gällde detta för olika exportgrenar. Men också för olika näringsgrenar med försäljning huvudsakligen på hemmamarknaden blev konjunkturen under dessa betingelser mycket ojämn. Olika tillverkningsgrenar träffades å ena sidan i starkt varierande grad av ökade importkostnader, och å andra sidan åtnjöt de i varierande utsträckning horisontell prisspridningspåverkan med hänsyn till om jämförbara eller substituerbara importfabrikat stigit mycket eller litet i pris. Ojämnheten i prisutveckling-

en, som ju primärt härrörde från prisstegringsimpulserna från utlandet, framkallade på dessa vägar den starka splittringen i den inhemska konjunkturbilden som var karakteristisk för 1951. De ovanligt höga vinsterna inom skogsindustrierna, särskilt pappersmasseindustrien, stod vid sidan av relativt normala konjunkturer för andra grenar av exporten, där konkurrensen fortfarande var relativt hård och priserna inte stegrades mera väsentligt. Inom många hemmamarknadsindustrier (t. ex. sko-, textil- och chokladbranscherna) verkade den internationella prisstegringen under 1951 i första hand på kostnadssidan, medan det inte fanns möjligheter att ta ut prisstegringar som täckte ökningarna av material- och lönekostnader. En sammanpressning av vinstmarginalerna blev följden.

Den allmänna lönestegringen under 1951 och 1952 kunde just på grund av ojämnheten i pris- och vinstutvecklingen endast i begränsad mån få den ovan diskuterade karaktären av ett passivt utfyllande av det vinstutrymme som prisstegringen i utlandet direkt och indirekt medförde. De relativt stora lönehöjningarna inom skogsnäringarna tog visserligen endast i anspråk en bråkdel av det utrymme som angavs av framkommande vinster. Men på andra områden (t. ex. inom stora delar av hemmamarknadsindustrien, jordbruket och handeln), där utrymmet för lönestegring inte ökades utan kanske tvärtom reducerades till följd av importkostnadernas ökning, medförde de starka — ur inkomstomfördelningssynpunkt i och för sig motiverade — löneökningarna en *extra* prisstegringstendens. En allmän löneökning, som i och för sig endast skulle kompensera för den direkta effekten på levnadskostnaderna av import- och exportprisstegringen, orsakade på detta sätt ytterligare prisstegring. Man fick sålunda på stora områden av näringslivet en spiral av stigande löner och priser och därmed en *självständig intern inflation* som förde upp den allmänna prisnivån utöver det läge som enligt föregående betraktelsesätt markerades av den internationella prissituationen.

*Den kumulativa pris- och lönestegringsprocessen.* Ovanstående analys av vår prisstegringsmodell visar, hur utvecklingen *framtvingar starka lönehöjningsaktioner* från fackföreningarnas sida. Relativt måttliga lönehöjningar skulle i en utveckling av här ifrågavarande typ leda till reallönesänkning trots konstant eller stigande real nationalinkomst och sålunda innebära en förskjutning av inkomstfördelningen till företagens förmån. Hur stora lönehöjningarna behöver vara för att ge full kompensation för prisstegringen och vrida inkomstfördelningen tillbaka, beror på en rad omständigheter som ingående diskuteras i kap. 14, där lönepolitiken under full sysselsätt-

ning analyseras. Inflationsdynamiken i den svenska ekonomien belyses tydligt av det förhållandet, att den väldiga höjningen av den nominella lönenivån inom industrien med omkring 23 % under 1951 knappt räckte till för att kompensera den levnadskostnadsökning som samtidigt kom till stånd (med nära 20 %).[1] De betydande lönehöjningar, som erfordrades för att ge löntagarna kompensation för horisontella och vertikala prisspridningseffekter från utlandet, gav på grund av det »ojämna utrymmet» för lönehöjning upphov till konsekvensprisstegringar på olika områden, kanske särskilt tydligt i fråga om jordbruktsprodukter, för vilka prisregleringen tämligen automatiskt binder samman löner och priser. Det var karakteristiskt för denna kumulativa pris- och lönestegringsprocess, som av angivna skäl kom i gång inom den interna ekonomien, att den fortsatte i betydande utsträckning under 1952, sedan import- och exportprisstegringen upphört och ett internationellt prisfall begynt. Lönestegringen inom industrien uppgick till nära 20 % under 1952 och jordbruksprodukternas priser steg med omkring 13 % från 1951 till 1952 (enligt jordbruksnämndens beräkningar). Det var just detta möte mellan den interna inflationsprocessen och de internationella deflationstendenserna som under 1952 medförde en ökad konjunkturkänslighet för den svenska ekonomien.

*Köpkraftsunderlag och kredittillgång.* Det ligger i sakens natur, att en prisstegringsprocess av här diskuterad typ är *labil* och obestämd inom vida marginaler. Man kan tänka sig, att prisstegringen inom landet — vid given import- och exportprishöjning — hade blivit hastigare än den faktiskt blev, om kostnadshöjningarna på olika punkter tagits ut fullständigt och i snabbare takt; även den horisontella prisspridningen kunde ha försiggått i högre takt än som blev fallet. Hela kumulationen av pris- och lönestegringar skulle härigenom ha gått i en brantare process. En spekulation i fortsatt snabb prisstegring skulle i så fall kanske ha föranlett säljarna att t. o. m. ta ut kostnadsökningar i förskott, och samtidigt skulle köparnas motstånd mot prishöjningar ha försvagats av samma skäl.

Emellertid är ett prisstegringsförlopp inte bara en tekniskt och psykologiskt bestämd spridningsprocess. Förloppet är också i hög grad betingat av hur köpkraftsunderlag och kredittillgång utvecklar sig. I en starkt ojämn konjunkturutveckling kan ett effektivt köpmotstånd på olika punkter bromsa upp prisstegringen, göra den lång-

[1] Räknat på behållen löneinkomst (med avdrag för direkta skatter) ger denna lönehöjning nätt och jämnt oförändrad standard. För närmare analys se kap. 14, s. 408—410.

sammare än den primära kostnadsstegringen i fråga om importvaror och löner i och för sig skulle ange. Denna fråga kan belysas genom att anknyta till det förenklade exemplet på s. 216. En parallell stegring av import- och exportpriserna med 50 % medför en kostnadsbestämd prisstegring i sista ledet. Härtill kommer en allmän lönestegring, säg av storleksordningen 20 %. Hur påverkas köpkraftsunderlaget av en sådan utveckling och är detta tillräckligt för en prisstegring på varor och tjänster som i genomsnitt kan täcka dessa kostnadsökningar? Prisstegringen på importvaror betyder i fråga om 1950 års import på ca 6 000 miljoner kronor en importkostnadsökning på 3 000 miljoner kronor (per år räknat). Lönestegringen med 20 % betyder en total kostnadsökning av storleksordningen 3 000 miljoner kronor. Omkring $^2/_3$ av denna totala import- och lönekostnadsökning eller säg 4 000 miljoner kronor kan antagas hänföra sig till konsumtionen i vidaste mening. Köpkraften i form av disponibel inkomst efter skatt har emellertid med hänsyn till marginalskatten stigit med mindre än den totala löneökningen, samtidigt som man får räkna med ett visst köpkraftstillskott från höjda utdelningar och ökade skogsinkomster inom exportindustrien. Vid en rimlig avvägning mellan dessa faktorer och med hänsyn till viss ökning i sparandet bör efterfrågan för konsumtion stiga med ett belopp mellan 2 000 och 3 000 miljoner kronor, medan de totala kostnaderna ökat med 4 000 miljoner kronor. Pris- och inkomststegringar inom jordbruket, för olika tjänster o. s. v. som kommer till stånd förbättrar inte situationen, eftersom kostnads- och inkomstökning i huvudsak bör bli lika stora och sålunda utan nettoeffekt.[1]

En importkostnadsökning plus därav föranledd lönestegring tenderar sålunda automatiskt att framkalla ett *efterfrågeunderskott* som i detta exempel blir av betydande storleksordning. Om en sådan tendens vid en snabb prisstegring på import- och exportvaror blir utpräglad, uppstår ett köpmotstånd mot prishöjningar. Det finns helt enkelt i genomsnitt över hela linjen inte utrymme för full kostnadstäckning. Effekten blir därmed: *antingen* att kostnadsmotiverade prisstegringar inte kan tas ut på konsumtionsvarufronten med en kompenserande minskning i sparandet som följd *eller* att prisstegringar tas ut; otillräcklig ökning i efterfrågan leder då till ofrivillig lagerökning — som därmed blir en sorts användning för det ökade sparandet.

[1] Detta slag av kalkyler — för bedömning av efterfrågeöver- eller -underskott — diskuteras ingående i kap. 11. Här ges ett mycket enkelt exempel på denna art av analys som en inledning till diskussionen av den ekonomiska politikens möjligheter.

Det bör observeras, att den ovan åskådliggjorda effekten i hög grad bestämmes av den *engångsartade naturen av den starka pris- och kostnadsstegringen.* Vid en successiv, långsamt försiggående process, säg i takten 5—10 % per år, skulle den interna pris-, löne- och köpkraftsnivån lättare hinna växa i och anpassa sig efter den internationella prisutvecklingen. Det är de stora, ganska plötsligt uppkomna spänningarna som orsakar labiliteten i läget och verkar bromsande på inflationsprocessen. Ett väsentligt moment i det dynamiska växelspelet mellan utlandspriser, löner och inlandspriser är emellertid, att den motståndskraft, som kommer från otillräckligt köpkraftsunderlag, är opålitlig och känslig för psykologiska och spekulativa störningar på sparande och investeringar.

Den uppbromsning av prisstegringsprocessen, som ett otillräckligt köpkraftsunderlag tenderar att medföra, kan hävas genom en kreditexpansion. Såsom ovan framhållits, karakteriserades utvecklingen under 1950—51 av en mycket ojämn vinstutveckling med bl. a. en stark förskjutning av vinsterna från hemmamarknadsföretag till exportnäringar. Företagssparandet kom att i hög grad koncentreras till exportföretagen, särskilt inom skogsindustrien.[1] De starkt ökade skatteintäkterna, som följde med inflationen (se tabell s. 209), medförde vidare ett stort statligt sparande som kom till uttryck i ett rekordmässigt budgetöverskott för året 1951/52. Detta ökade sparande hos exportföretag och stat var s. a. s. andra sidan av det ovan diskuterade efterfrågeunderskottet.[2] Det relativt sett försämrade vinstläge för andra områden av näringslivet, som följde av denna omriktning av betalningsströmmarna, medförde samtidigt *ökade kreditbehov.* Sammanpressningen av vinstmarginaler minskade möjligheterna att finansiera löpande investeringsutgifter med egna medel, samtidigt som utvecklingen ledde till ökade investeringar i lager och stegrade investeringskostnader. Den starka kreditexpansion som försiggick under 1951 tenderade uppenbarligen att brygga över de spänningar som ett otillräckligt köpkraftsunderlag och en ojämn fördelning av sparandet i och för sig skapar. I den mån prisstegringsförväntningar i allmänhet föreligger inom näringslivet, anses risken med ökad upplåning liten.

Friktionen mellan pris- och inkomstutvecklingen kan elimineras

[1] Se *Birger Hellströms* undersökning »Industrins bruttosparande och bruttoinvesteringar 1950—51», som utförts på grundval av statistiska centralbyråns vinststatistik, belysande förhållandet mellan bruttosparande och bruttoinvesteringar inom olika industrigrenar under åren 1950 och 1951, *Meddelanden från konjunkturinstitutet*, Serie A: 22, bilaga 1.
[2] Se kap. 12, 357—359.

genom att det ekonomiska maskineriet »smörjes» med en riklig tillgång på pengar och kredit. Importkostnads- och lönestegringsprocessen kan lättare löpa linan ut, och även den horisontella prisspridningen går mer friktionsfritt. Detta blir givetvis än mera fallet, om en tillräckligt elastisk kredittillgång under prisstegringsprocessen möjliggör en betydande ökning av investeringsvolymen. Vi skulle därmed få det erforderliga efterfrågeunderlaget från en ökning i investeringarna i stället för från en stegring i konsumtionen. Vinststegringen i den ovan presenterade typmodellen för prisstegringsprocessen antogs inte ha denna effekt på investeringarna just därför att denna i hög grad var koncentrerad till vissa områden. Detta tänktes betyda, att endast en mindre del av vinstökningen inom ifrågavarande områden medförde investerings- och inkomststegring. Detsamma gällde de statliga överskotten. Slutsatsen är sålunda, att en expansiv kreditpolitik under vissa betingelser kan häva den bromsande effekt på inflationen som omfördelningen av inkomster och sparande tenderar att ha.

Med dessa synpunkter på betingelserna för 1950—52 års pris- och lönestegring och på den instabilitet i det konjunkturläge, som följt av denna utveckling, har jag velat markera några viktiga problem i fråga om den ekonomiska politiken som kommer att diskuteras närmare i följande del av detta arbete. Den ekonomiska politik som faktiskt förts har givetvis i olika avseenden betingat den konjunkturutveckling som registrerats i detta kapitel. Sammanhangen i utvecklingen kommer därför att bli mer fullständigt belysta, när problematiken omkring den ekonomiska politikens mål och medel föres in i bilden.

# DEL II EKONOMISK POLITIK

KAPITEL 8

# Mål och medel inom den ekonomiska politiken

*Inledande översikt.*

*Begreppet ekonomisk politik.* En enskild inkomsttagare likaväl som ett företag kan sägas föra ekonomisk politik i detta begrepps fulla betydelse. Den ekonomiska aktiviteten från en inkomsttagares eller ett företags sida bygger på planer med vissa syftemål (t. ex. behovstillfredsställelse eller vinst) — det är fråga om åtgärder för att uppnå detta syftemål (t. ex. köp och försäljning), och det gäller för både konsumenter och företagare att känna till olika ekonomiska sammanhang för att utvälja de ändamålsenliga medlen. Framställningen här skall emellertid begränsas endast till *den ekonomiska politik, som föres av staten och dess organ* i avsikt att påverka den allmänna ekonomiska utvecklingen i olika avseenden. Min uppgift är att belysa hur denna statliga ekonomiska politik, sådan den utövas av regering och riksdag, riksbank och kommissioner, påverkar eller bestämmer betingelserna för den ekonomiska politik och den ekonomiska aktivitet, som utvecklas av inkomsttagare och företagare och av deras organisationer. Ordet ekonomisk politik användes därför här endast i betydelsen av *statlig* eller *offentlig* ekonomisk politik i vidaste mening. Vidare bör kanske tilläggas att inte all statlig ekonomisk politik kommer att behandlas. Intresset gäller de slag av ekonomisk politik, som i väsentliga avseenden påverkar den *totala* ekonomiska utvecklingen. Någon klar definition av vad som menas härmed kan jag tyvärr inte ge; den närmare innebörden får framgå av framställningen.

Klassificeringen av den statliga ekonomiska politiken har skett i följande tre avseenden, nämligen 1) den ekonomiska politikens *mål*, d. v. s. det läge eller den utveckling, som den förda ekonomiska politiken eftersträvar, 2) de *medel* man begagnar för att nå dessa mål och 3) de *teorier* för ekonomiska sammanhang som anger relationerna mellan mål och medel.

*Formulering av målen.* Några mycket generella synpunkter på dessa tre grundläggande kriterier skall till en början anföras. Målsättningen kan formuleras på olika sätt med olika grad av precision.

Man kan nöja sig med mycket vaga formuleringar av typen: den ekonomiska politiken går ut på att höja nationalinkomsten, att gynna näringslivet, att skapa rättvisa inom samhället, att åstadkomma en högre grad av planmässighet. När det gäller mål av detta ytterst allmänna och diffusa slag har man i regel lätt att komma överens. De vaga formuleringarna ger gott utrymme åt tolkningar efter egna gruppintressen. Möjligheterna till meningsskiljaktigheter ökar, när man ger lite större precisering åt vad som avses. Detta sker om den ekonomiska politikens mål t. ex. uppges vara att bevara penningvärdet, att skapa ekonomisk balans, att uppnå eller upprätthålla full sysselsättning, att åstadkomma stabilisering av konjunkturen. Det finns fortfarande visst utrymme för olika tolkningar inom ramen för formuleringar av detta slag. Man kan sålunda ha skilda meningar om innebörden av begreppet konstant penningvärde liksom av begreppet full sysselsättning. Den ekonomiska politikens mål kan emellertid också uttryckas i bestämda och entydiga satser, som även ifråga om enskildheter anger innebörden av vad man vill nå. Under flera perioder av de senaste 30 årens ekonomiska utveckling har målsättningen helt enkelt varit att genom olika medel nå eller hålla en bestämd växelkurs på kronan i förhållande till andra valutor (pund eller dollar). Här är det tydligen fråga om ett mycket specifikt mål, varom missförstånd knappast kan uppstå; valet av lämpliga medel ger emellertid stora möjligheter till meningsskiljaktigheter. Ett annat exempel på en specifik målsättning, som dock ger utrymme för osäkerhet beträffande innebörden, är avveckling av bostadsbristen. En till synes specifik men dock oklar typ av målsättning, som förekommit under de senaste årens ekonomiska politik, är avveckling av detaljregleringar. Innebörden av begreppet regleringar är nämligen oklar; dessutom är det ofta fråga om ersättning av en typ av regleringar med en annan.

*Målkonflikter.* Det finns andra komplikationer i fråga om målen för den ekonomiska politiken vid sidan av vaghet och osäkerhet om innebörden av olika formuleringar. Det är inte alltid så, att man ställer upp *ett* mål. Man har kanske ett dominerande mål för den ekonomiska politiken och vid sidan därav andra med mera sekundär betydelse. Olika mål kan därvid strida mot varandra, vilket komplicerar innebörden och bedömningen av den ekonomiska politik som föres. Många exempel på detta kan ges.

Det kanske allra enklaste exemplet på målkonflikt, som under alla tider återkommit i den politiska debatten, är motsättningen mellan önskemål om jämn inkomstfördelning och krav på hög effektivi-

tet i produktionen. Ökad arbetsinsats, ökat sparande, större villighet till riskbetonade investeringar stimuleras i allmänhet av generösa inkomst- och vinsttillskott åt dem som utför dessa prestationer i särskilt hög grad. Den ojämnhet i inkomst- och förmögenhetsfördelningen, som uppstår genom en långt driven produktionsfrämjande politik av detta slag, är emellertid ett icke önskvärt resultat ur social rättvisesynpunkt.

Vi har under efterkrigstiden som mål för den ekonomiska politiken haft full sysselsättning. Detta mål kommer lätt i strid med en annan, samtidigt angiven norm för den ekonomiska politiken, nämligen stabilisering av prisnivån. Vi har haft erfarenhet av att dessa två typer av målsättning lätt råkar i konflikt, varvid den ena — hittintills efter kriget mest penningvärdets stabilitet — de facto blivit sekundär. — En annan målkonflikt kan uppstå mellan en strävan att uppnå en viss paritet för kronan och ett önskemål om konjunkturstabilitet inom landet. Den ekonomiska politiken efter första världskriget karakteriserades under några år av en medveten avsikt att återställa kronans gamla paritet till guldet. Detta resulterade i en deflationistisk ekonomisk politik, vilken stod i strid med det samtidiga önskemålet om konjunkturstabilitet, som visserligen inte uttrycktes så klart som nu men som dock fanns. Ett tredje exempel på stridiga mål för den ekonomiska politiken, som varit aktuellt under efterkrigstiden fram till Koreakriget och förmodligen åter blir aktuellt, är önskemålen om dels regleringarnas avveckling, dels full sysselsättning vid någorlunda stabilt penningvärde. Bibehållandet av olika regleringar ansågs av många vara en nödvändig förutsättning för full sysselsättning på längre sikt, varför en i och för sig önskvärd avveckling av dessa sköts i bakgrunden som ett mera sekundärt önskemål.

*Generellt verkande och specifikt ingripande medel.* Beträffande den ekonomiska politikens medel kan vi särskilja två huvudtyper: generellt verkande ekonomisk-politiska medel av typen penningpolitik, valutapolitik och finanspolitik å ena sidan och specifikt ingripande medel, som brukar hänföras till rubriken regleringar, å andra sidan. Åtgärder av den förra typen avser att skapa *allmänna betingelser* för den ekonomiska utvecklingen utan att mera omfattande detaljåtgärder, som träffar enskilda företag och individer, behöver tillgripas. Den andra huvudtypen av medel såsom priskontroll, importkontroll, byggnadsreglering o. dyl. går ut på att i varje särskilt fall föreskriva arten och omfattningen av vederbörande transaktion (hur stor importen och byggnadsverksamheten får vara, vilka priser

som får hållas o. s. v.). Det kan dock, såsom framgår av följande kapitel, i olika fall vara svårt att dra gränsen mellan generella och specifika åtgärder.

*Förhållandet mellan mål och medel.* Vid diskussion av den ekonomiska politiken är förhållandet mellan mål och medel av stort intresse. Härmed åsyftas i första hand de bestämmande instansernas föreställningar om ekonomiska sammanhang, eller med andra ord den *teori,* hur primitiv den än må vara, som ligger till grund för de ekonomisk-politiska åtgärderna. Det är därvid dels fråga om en analys av det rådande läget med försök till *prognos* om utvecklingsmöjligheterna, dels också fråga om en bedömning av verkningarna av olika ingripanden på den ekonomiska utvecklingen. En teori som ger underlag för prognoser och samtidigt en bild av kausalsammanhangen är nödvändig för att man skall kunna bedöma om ifrågavarande medel leder närmare det angivna målet. Man kommer inte ifrån teoretiska föreställningar som länkar mellan mål och medel, vare sig dessa ha mycket enkel karaktär (»Om vi inte gör nå't så går det åt helsicke»), utgör tolkningar av erfarenhet (»så var det förra gången») eller är mera reflekterad (bygger på ekonomisk teori).

Ett av huvudkriterierna för bedömning av den ekonomiska politikens typ är de föreställningar om de ekonomiska sammanhangen som har bestämt den ekonomiska politiken. Här uppstår intressanta komplikationer som bör undersökas. Det är nämligen ofta så, att olika föreställningar om sammanhangen medför meningsskiljaktigheter om de medel, som skall användas för att nå bestämda mål. Om som mål uppställes stabilisering av prisnivån, kan detta syfte eftersträvas genom penningpolitiska medel av traditionell karaktär eller genom direkt prisreglering. När man diskuterar investeringspolitiken och som mål uppställer en investeringsverksamhet av viss storlek, kan man använda allmänt kreditpåverkande åtgärder; en annan möjlighet är att genom direkt (s. k. fysisk) byggnadskontroll hålla investeringsverksamheten på önskvärd nivå. Om som mål angives återställandet av jämvikt i bytesbalansen, när ett underskott uppstått, kan detta nås antingen genom direkt (fysisk) kontroll av importen, alltså genom importreglering, eller också kan man alternativt eller samtidigt använda generellt verkande medel, t. ex. en deprecіering av valutan. Dessa båda medel har samma syfte, nämligen att åstadkomma jämvikt i betalningsrelationerna med utlandet, men metoderna är uppenbarligen vitt skiljaktiga. Helt olika föreställningar om sammanhangen bestämmer valet; vid deprecieringen av kronan bygger man på teorier om hur åtföljande prisförskjutningar påver-

kar import och export; vid ett tillgripande av importreglering kan man nöja sig med mycket enkla föreställningar (som dock har karaktären av teori) om hur importkontrollen verkar. Mål och medel är sålunda, som dessa exempel visar, inte enkelt korrelerade, utan i regel finns alternativ mellan olika medel eller kombinationer av medel.

*Värdering av medlen.* Det framgår av vad som ovan anförts, att man inte kan förklara de medel som används i den ekonomiska politiken enbart genom hänvisning till mål som uppställts. Av största betydelse är härvid det faktum, att inte bara målen utan även medlen är föremål för värdering. Vissa medel är lättare att acceptera, andra tycker man inte om. Det finns sålunda inte alltid en klar distinktion mellan mål och medel: vissa medel får rentav karaktären av mål och därmed även större prestige. Det närmast till hands liggande exemplet på detta erbjuder kanske de senaste årens räntestabilisering. Under den närmast tiden efter första världskriget var räntan ett av de viktigaste medlen för att realisera den ekonomiska politikens mål. Under den andra efterkrigstiden har räntenivåns stabilisering nära nog blivit ett önskemål i och för sig, men samtidigt också på ett obestämbart vis ett medel för den bostadspolitiska målsättningen (stabilisering av hyrorna). Den låga räntan har blivit ett mål och därmed har den rörliga räntan tills vidare eliminerats som ekonomisk-politiskt medel. Denna inställning till räntepolitiken bottnar i en vanligen inte klart utformad föreställning om de allvarliga följderna för samhället av en allmän räntehöjning. — Ett annat exempel på medels omvandling till mål är den liberalisering av handeln, som genomfördes under 1950—51 enligt en överenskommelse mellan Västeuropas länder. Avvecklingen av detaljkontrollen över utrikeshandeln hade blivit ett mål för den ekonomiska politiken, varmed importkontrollen i sin tidigare form inte längre var ett acceptabelt ekonomisk-politiskt medel. I arbetarrörelsens efterkrigsprogram var en ganska fullständig kontroll över utrikeshandeln dels ett av målen, dels ett medel att uppnå större planmässighet inom samhällsekonomien. Nu har en sådan kontroll tills vidare avsatts som mål och användes endast i begränsad utsträckning som medel.

*Riktiga och oriktiga föreställningar om de ekonomiska sammanhangen.* Det finns en komplikation i fråga om sammanhangen mellan mål och medel, som ofta ger upphov till svåra tolkningsproblem. Den bild av sammanhangen som motiverar den förda ekonomiska politiken kan vara objektivt oriktig och ge anledning till åtgärder, som inte framstår som rationella. Vid förklaring av den förda ekono-

miska politiken får man sålunda undersöka, vilken bild vederbörande myndigheter hade av läget och utsikterna, när olika åtgärder vidtogs. Ett exempel på en sådan komplikation är den ekonomiska politik, som fördes efter den svenska kronans depreciering i september 1931. Trots den ytterst allvarliga världsdepression, som var i full färd med att ytterligare fördjupas, uppstod farhågor för att en kraftig inflation skulle lockas fram som konsekvens av de utländska växelkursernas stegring. Denna teori och »prognos» föranledde en extrem höjning av riksbankens diskonto (till 8 %) och en ytterst restriktiv kreditpolitik under de följande månaderna, vilket bidrog till att fördjupa vår egen depression. Man kan också tala om att oriktiga föreställningar om sammanhangen och om framtidsutsikterna gav upphov till den felinriktade ekonomiska politik, som fördes under åren 1945—47. Uppläggningen av efterkrigstidens ekonomiska politik byggde, som ovan framhållits, till stor del på föreställningen om en snart kommande, stor världsdepression (se kap. 5).

Det är ibland inte bara fråga om en felaktig eller diskutabel bild av sammanhangen och en oriktig eller ofullständig prognos för utvecklingen, utan det kan också föreligga en missuppfattning om verkningarna av de ekonomisk-politiska åtgärder som planeras. Man kan mycket väl ha gjort en riktig prognos men sedan ha en felaktig eller i varje fall diskutabel föreställning om verkningarna av ifrågavarande ekonomisk-politiska åtgärder. Ett exempel på denna konstellation har man enligt min mening i omsättningsskattens borttagande den 1 januari 1947. Det förelåg hösten 1946 en ganska allmänt omfattad, sannolikt i huvudsak riktig bild av rådande inflationstendenser. Omsättningsskattens borttagande byggde emellertid på ett föregivet samband mellan levnadskostnader och löner, som var tvivelaktigt och knappast visade sig hålla. Sedan är det sant, att omsättningsskattens borttagande likväl kan försvaras om man anför andra skäl än rent ekonomiska. — Som exempel på ett annat slag av komplikation i relationerna mellan mål, medel och teori kan nämnas den ekonomiska politik, som inaugurerades hösten 1949. Deprecieringen av kronan, följande subventionsåtgärder och fortsatt lönestabilisering hade »samhällsekonomisk balans» till målsättning, men de föreställningar om sambandet mellan priser, löner och vinster, på vilka den ekonomiska politiken byggde, fick nya premisser med det helt förändrade internationella läge, som följde på Koreakrigets utbrott.

*Det politiskt möjliga.* Det är uppenbarligen inte möjligt att analysera och förstå den faktiskt förda ekonomiska politiken endast med hjälp av de konjunkturlägen som föreligger, inklusive de föreställ-

ningar om framtidsutvecklingen och om de ekonomiska sammanhangen, som hyses inom »bestämmande kretsar». Politiska konstellationer av olika slag framkallar komplikationer i olika lägen som måste in i bilden.

Det är inte endast fråga om att på grundval av en rimlig bedömning av konjunkturläget och framtidsutsikterna finna den lämpligaste ekonomiska politiken; för de maktutövande organen gäller det i hög grad även att bedöma »det politiskt möjliga». Grupper inom riksdagen, organisationer på arbetsmarknaden och inom näringslivet o. s. v. övar direkt och indirekt inflytande. Ytterst komplicerade politiska intressekonstellationer ger i själva verket en trång ram för den ekonomiska politikens alternativ i en given situation. Detta kommer bl. a. till uttryck i med tiden skiftande värderingar av mål och medel. Bilden kompliceras emellertid i hög grad av det förhållandet, att det inte bara är fråga om hur olika politiska intressekonstellationer bestämmer ramen för den »politiskt möjliga ekonomiska politiken»; problemet gäller även vilka föreställningar de maktutövande (i regering, riksbank, kommissioner o. s. v.) har om olika maktgruppers intressen och synpunkter och hur de anser sig kunna påverka dessa. I den politiska konsten ligger nämligen ett moment av *styrning* av opinion och föreställningar hos organisationernas medlemmar och styrelser, som är ytterst betydelsefullt för den ekonomiska politikens resultat. En nationalekonom, som kritiskt analyserar den ekonomiska politik som förts, bör få röra sig inom en betydligt vidare ram för de politiskt möjliga alternativen i en given situation än den som politikerna och de »politiska ekonomerna» själva *anser* föreligga. Den analyserande ekonomen får dock inte gå så långt, att han genom att helt bortse från vad som är politiskt möjligt hamnar i en helt annan värld än den vi vill förstå. Jag har i denna del av arbetet sökt hålla en måttlig (besinningsfull) grad av politisk irrealism vid min kritiska analys av den ekonomiska politikens mål och medel. Politik är ju det möjligas konst, men vad som anses politiskt omöjligt vid ett givet tillfälle — t. ex. i fråga om räntepolitiken — kan vid ett senare tillfälle *göras* till en möjlighet. God politik bör ju också gå ut på att göra vissa ting möjliga i framtiden som inte är möjliga i dag.

Här skall särskilt nämnas betydelsen av *förtroendet* till den förda ekonomiska politiken inom olika kretsar. Detta betyder bl. a. att man inom dessa uppfattar vidtagna åtgärder som naturliga och ändamålsenliga. För makutövarna uppstår i fall av intressemotsättning frågan inom *vilka kretsar* det i första hand gäller att skapa förtroende.

Formulering av mål, val av medel och synpunkter på sammanhangen blir på detta vis inte några enkla konsekvenser av rent ekonomiska aspekter på ett givet läge.

Ett relativt enkelt exempel må anföras på det slags problem det här är fråga om. Det mot slutet av kriget uppställda målet för den ekonomiska politiken avseende den närmaste tiden efter krigets slut gick bl. a. ut på att bringa ner den allmänna prisnivån, om inte till förkrigsnivån, så dock ett gott stycke. Man skulle genomföra lönestabilisering och på denna grundval låta den produktivitetsstegring som skulle uppstå efter kriget utmynna i en motsvarande återhämtning av penningvärdet. Det är en svår fråga, om de som uppställde denna målsättning verkligen trodde på dess genomförbarhet, alltså hade en bild av sammanhangen mellan löner, priser och konjunkturer som var orealistisk, eller om det var fråga om ett försök till styrning av opinionen, som kunde försvaras med för den ekonomiska politiken nyttiga psykologiska verkningar ( t. ex. i lönestabiliserande riktning).

Det finns sålunda utan tvivel i allmänhet stort utrymme för olika tolkningar, när man skall ge sig till att förklara den ekonomiska politikens utveckling med ledning av deklarerade mål, begagnade medel samt anförda resp. icke anförda teorier. Det är en stor forskningsuppgift att studera utvecklingen av de angivna målen, sätta dem i samband med de använda medlen under hänvisning till de föreställningar om sammanhangen man haft eller synes ha haft vid olika tillfällen och belysa inflytandet av olika politiska konstellationer. Jag gör givetvis inte på något sätt anspråk på att i denna framställning ha löst en sådan uppgift för här ifrågavarande tidsrum. Mitt syfte är blott att med en systematisk exemplifiering ge perspektiv på dessa frågor för belysning av aktuella problemställningar. Härvid löper jag givetvis stora risker att bli kritiserad på grund av brist på »inside information», som gör mig skyldig till naiviteter och kanske också ibland till feltolkningar.[1] Det bör därför uttryckligen framhållas att min diskussion av den ekonomiska politiken inte bygger på arkivforskning och systematiska intervjuer med ansvariga personer och därför inte får fattas som något försök till mera slutgiltig historieskrivning. Min huvudavsikt är, som ovan framhållits, att pröva den förda ekonomiska politiken och de faktiskt framförda argumenten för denna med hjälp av ekonomernas metoder att begripa de ekonomiska

[1] Belysande för denna risk är noten om *Börje Kraghs* arbete »Penning- och finanspolitiken i Sverige före och efter andra världskriget» (Supplement till Svenska Handelsbankens Index, juni 1946) i *Dag Hammarskjölds* uppsats »Reflexioner kring ett ränteproblem» i Ekonomisk Tidskrift 1946, s. 250.

sammanhangen. Det är givet, att detta perspektiv på den ekonomiska politikens problem ger andra skuggor och dagar än en mera »förstående» historieforskning skulle leda till.

*De ekonomiska doktrinernas roll.* Till slut bör påpekas som särskilt karakteristiskt för Sverige att *nationalekonomerna* har spelat en stor roll vid uppläggningen av den ekonomiska politiken. Under en avsevärd tid har nationalekonomer verksamt bidragit till att formulera de ekonomiska programmen och detta gärna med flitigt bruk av den ekonomiska teoriens komplicerade uttrycksmedel. Dessa formuleringar har gjorts med utgångspunkt från teorier, som för vederbörande ekonomer-administratörer framstått som relevanta och moderna. Detta förhållande måste beaktas, då utvecklingen av den ekonomiska politikens mål och medel diskuteras. Den ekonomiska teoribildningen har visat en betydelsefull utvecklings- eller (kanske mer neutralt) förvandlingsprocess under de senaste 30 åren, vilket nog i hög grad påverkat den ekonomiska politiken, både vad beträffar dess faktiska utformning och vad gäller dess mer eller mindre »förgyllda» motiveringar. Doktrinutvecklingen går väl delvis i självständiga banor men influeras i hög grad av de problem den ekonomiska utvecklingen ställer.

Ser man på utvecklingen av de ekonomiska teorier, som varit moderna under olika skeden, finner man att denna uppenbarligen varit ganska samstämmig med förändringar av den ekonomiska politikens program och medel. I början av 20-talet spelade den enkla kvantitetsteorien en betydande roll för bedömningen av de ekonomiskpolitiska medel, som rekommenderades för att ernå prisstabilisering eller stabila valutakurser. Man byggde på föreställningar om hur den allmänna prisnivån bestämdes av penningmängd och diskonto, och man litade också till prisbildningens lagar för tillgång och efterfrågan som centrala delar av systemets harmoniska automatik. Under 30-talet förändrades det teoretiska betraktelsesättet under intryck av den stora depressionen samt genom Keynes' och Stockholmsskolans idéer och insatser. Man talade betydligt mer än förut om det ofta olycksbringande förhållandet mellan sparande och investering, vilket framkallade brist på jämvikt i systemet med konjunkturvariationer som följd. Genom Keynes' arbete 1936 fick problemen kring sysselsättningen och konjunkturstabiliseringen en än mer framträdande position. Denna typ av teorier satte också sin prägel på de program, som tillkom under krigsåren och under första efterkrigstiden.

Samtidigt med denna doktrinutveckling, som betytt mycket för den ekonomiska politikens uppläggning och utveckling i Sverige,

har den »gamla goda», mera klassiska typen av ekonomisk teori skjutits i bakgrunden. Det finns numera knappast någon ekonom, som står upp och talar om obönhörliga ekonomiska lagar om tillgång och efterfrågan på sådant sätt som t. ex. Cassel gjorde förr i världen. Man har numera inom tongivande kretsar inte någon större respekt för dessa sammanhang och kanske alldeles särskilt inte för prisbildningens funktioner. Man har lärt sig skära igenom sådana sammanhang med direkta åtgärder och regleringar. Därtill kommer hela den moderna teoribildningen om monopolistisk och ofullständig konkurrens. Tron på automatiken i det gamla frikonkurrenssystemet och därmed också tron på prisets »naturliga funktioner» har rätt länge varit på väg att vittra bort. Tomrummet har delvis fyllts med tron på den statliga ekonomiska politikens förmåga att rätta till den »fria» prisbildningens utslag. Sistnämnda typ av föreställningar blir än mer dominerande i en ekonomi som den svenska, där de stora organisationerna driver sitt pokerspel för bestämmande av inkomster och inkomstfördelning.

*Olika grader av ambition i fråga om målsättningen.*

Vid genomgången av olika typer av ekonomisk politik får man en sorts klassificering genom att observera graden av ambition i målsättningen. Detta är givetvis ingen vetenskaplig term av stadgat anseende utan får endast betraktas som ett primitivt hjälpmedel för att preliminärt gruppera de olika slagen av ekonomisk politik i Sverige under de senaste 30 åren. Målsättningen för den ekonomiska politiken kan vara mer eller mindre ambitiös i den meningen, att den avser mer eller mindre djupgående förändringar i den ekonomiska utvecklingen. Ju mera målsättningen åsyftar förändringar av rådande läge, och ju mer djupgående dessa förändringar är, desto mer ambitiös är den och desto större krav ställes i allmänhet också på ekonomisk-politiska ingripanden. När jag i fortsättningen försöker urskilja olika typer av ekonomisk politik med hänsyn till målsättningens art, måste man hålla i minnet de svårigheter att göra klara distinktioner mellan mål och medel som berördes i föregående avsnitt.

I det följande har jag utskilt sju *grader* av ambition i målsättningen. Dessa utmärker samtidigt i någon mån olika stadier i den ekonomiska politikens utveckling sedan 20-talets början.

*1.* Den ekonomiska politiken under 20-talets guldmyntfot representerar det minst ambitiösa planet. Något annat generellt och medvetet mål än att upprätthålla valutasystemet fanns

knappast, och automatiken i systemet medförde, att ett minimum av krav ställdes på central planering och ingripande i näringslivet från statsmakternas sida.

*2.* Mera medveten ekonomisk politik förutsattes under fri myntfot, när målet bestod i uppnåendet av bestämda kurser på andra valutor. Här avses särskilt epoken 1919—21.

*3.* Ett mer ambitiöst plan nåddes vid ett fritt valutasystem när målsättningen avsåg stabilisering (eller viss återhämtning) av penningvärdet och prisnivån. Detta blev temat under 1930-talet och under kriget samt, i starkt modifierad form, även efter kriget.

*4.* Konjunkturstabilisering blev ett klart uttalat mål för den ekonomiska politiken under 30-talet, i första hand som led i en expansionsfrämjande och arbetslöshetsbekämpande politik.

*5.* En högre ambitionsgrad i målsättningen framkom under kriget i önskemålet om hög och jämn (eller full) sysselsättning, senare i den mera obestämda formuleringen om samhällsekonomisk balans.

*6.* Närmast föregående målsättning blir mer ambitiös, om det inte endast är fråga om att vid viss tid (visst år) nå hög sysselsättning utan att därjämte också skapa betingelser för en fortlöpande, jämn ekonomisk expansion under fullt utnyttjande av produktionsresurserna. En sådan tanke är ibland underförstådd men inte klart uttalad i uttrycket »samhällsekonomisk balans»; den kommer tydligare till uttryck i »5-årsplanerna».

*7.* En ekonomisk politik som siktar till optimalt utnyttjande av samhällets resurser, representerar givetvis en högre ambitionsgrad än de föregående. Det är härvid inte endast fråga om att resurserna, särskilt arbetskraften, är någorlunda fullt sysselsatta, utan målet gäller därutöver att med olika medel *inrikta* användningen av samtliga produktionsfaktorer på ett optimalt sätt, så att *maximal* nationalinkomst eller nationalinkomstökning ernås eller, i blygsammare formulering, inriktningen av produktionsresurserna blir väsentligt mer optimal än den för tillfället rådande. Detta »höga» mål för den ekonomiska politiken nämns eller kanske rättare »bekänns» i olika sammanhang men föranleder i regel inte någon särskild utformning av den ekonomiska politiken. Men den tid måste väl komma, då man i högre grad och mer systematiskt än f. n. även frågar, *hur* produktions-

resurserna användes. Vi har redan nu många exempel på en ekonomisk politik, som går ut på att åstadkomma en förändrad inriktning av produktion och konsumtion i vissa specifika avseenden.

Till dessa grupper av mål för den ekonomiska politiken bör läggas en *8:e grupp*, som skär igenom dem alla, nämligen målet om *en rättvis eller jämnare inkomstfördelning*. Det kan vara fråga om inkomstfördelning mellan företag och anställda, mellan inkomsttagare inom olika näringsområden eller mellan enskilda inkomsttagare inom hela samhällsekonomien. Önskemål i dessa avseenden har alltid gjort sig gällande. All skattedebatt rör detta spörsmål, och i de gamla tullstriderna var det lika mycket fråga om inkomstfördelning mellan näringsgrenar som om produktionsinriktning. Som den följande framställningen kommer att visa, är inkomstfördelningsproblem involverade i alla de nämnda slagen av ekonomisk politik.

Det ligger i sakens natur, att ovanstående gradering är mycket godtycklig. En rad andra mål för den ekonomiska politiken har varit eller är aktuella; här har endast de mest allmänna och svepande formuleringarna tagits med. Vidare finns kombinationer av mål med utgångspunkt från dessa »grader», som ger upphov till mer eller mindre ambitiösa formuleringar i en obestämbar »rangordning». Tages även hänsyn till medlen för uppnåendet av fastställda mål, blir indelningen än mer svåröverskådlig. Avsikten med denna inledande »gradindelning» har emellertid endast varit att antyda en mer tankeväckande disposition för den följande genomgången av den ekonomiska politikens utvecklingsstadier än vad enbart den kronologiska följden ger. Härmed markerar jag också, att diskussionen kommer att *begränsas* till sådana faser av utvecklingen, som synes vara av särskilt intresse för förståelse av aktuella problem. Och därvid inriktas intresset främst på de inledningsvis berörda problemen om målkonflikter, värdering av medel och slutligen sammanhangen mellan mål och medel, så som dessa mer eller mindre klart kommer till uttryck i de ekonomiska teorier som användes.

# KAPITEL 9 Den ekonomisk-politiska debatten under mellankrigstiden

*Guldmyntfotsystemets jämviktsmekanism.*

Guldmyntfoten återinfördes 1924 och upphävdes igen den 27 september 1931 i samband med den internationella valutakrisen. Det var karakteristiskt för ett penningsystem under guldmyntfot, att man egentligen inte tänkte och arbetade med uppställda mål för den ekonomiska politiken. Målet var helt enkelt — och det behövde inte uttalas — att föra en sådan ekonomisk politik, att guldmyntfoten kunde upprätthållas. Det fina med guldmyntfoten var just, att centrala myndigheter och riksbank ställdes inför *så små problem som möjligt.* Automatiken var förhärskande och ett minimum av aktivt ingripande var idealet.

Riksbankens politik var under denna tid i hög grad bestämd med hänsyn till en från nuvarande synpunkter så oväsentlig och efemär omständighet som sedelreservens storlek. Sedelutgivningsrätten var bunden i ett visst förhållande till guldkassan, och skillnaden mellan denna och det faktiska sedelomloppet utgjorde sedelreserven. När sedelomloppet steg och sedelreserven krympte, kom riksbanken så småningom i svårigheter och fick vidtaga åtstramande åtgärder, i första rummet i form av diskontohöjningar. Med denna enkla automatik uppstod inga krav på allmänna samhällsekonomiska överväganden av modern typ. Ambitionsgraden var enligt min terminologi mycket låg.

*Guldmyntfotens funktionssätt.* Nu var den ekonomiska politiken, sådan den i verkligheten bedrevs i Sverige och andra länder under guldmyntfottiden, inte fullt så enkel som den här skisserats. Det fanns vissa komplikationer som är av intresse att ta upp i detta sammanhang. Här föreligger några av de problem jag diskuterat i föregående kapitel, särskilt svårigheten att tolka de teorier som ligger bakom sambandet mellan mål och medel. — Även om guldmyntfoten är en definitivt passerad epok har dess problem visst aktuellt intresse, eftersom vi nyligen har kommit tillbaka till ett valutasystem, som i väsentliga avseenden inte avviker alltför mycket från guldmyntfotens, nämligen det som etablerats inom den europeiska betal-

ningsunionen. Karakteristiskt för detta system — liksom för den gamla guldmyntfoten — är ju fixeringen av växelkurserna och den eftersträvade koordinationen av den ekonomiska politik, som bedrives inom länderna tillhörande valutasystemet.

Den ekonomiska politiken under 20-talet gick ut på att först återställa och sedan upprätthålla guldmyntfoten. Guldmyntfoten blev både ett mål och ett medel att nå andra väsentliga mål. Genom guldmyntfoten skulle man få till stånd en jämviktsskapande mekanism för att utjämna över- och underskott i de olika ländernas betalningsrelationer med varandra. Enligt förkrigstidens erfarenheter var guldmyntfoten ju ett internationellt myntsystem, som åstadkom eller framtvingade en koordination av den ekonomiska utvecklingen i olika länder med stöd av en effektivt fungerande internationell kapital- och varumarknad. För förklaring av denna relation mellan mål och medel finns i våra läroböcker gammal fin klassisk teori. Jag skall ta det vanligaste exemplet:

Om ett land har ett underskott i bytesbalansen uppstår ett utflöde av guld från landet. Detta utflöde av guld minskar direkt och indirekt penningcirkulationen inom landet och tenderar att öka cirkulationen i andra länder. Den minskade penningmängden framkallar enligt kvantitetsteorien ett deflationistiskt tryck på priser och löner och via detta tryck ökas landets möjligheter till export och minskas benägenheten till import. För det land eller de länder, som fått ett överskott i löpande betalningsbalans, skall guldinflödet omvänt medföra ett tryck uppåt på pris- och lönenivån och därigenom orsaka minskade exportmöjligheter och ökade importbehov. Guldmyntfoten antages på dessa vägar åstadkomma en snabb självreglering av uppkommande avvikelser från jämvikt i betalningsrelationerna mellan länderna. Enklast fungerar detta system under förutsättning av att man har guldmyntcirkulation i respektive länder, vilket var vanligt före första världskriget. En del besvärande komplikationer uppkom när, såsom på 20-talet, guldet i hög grad blev koncentrerat till centralbankerna i ett fåtal länder.

Tre kommentarer bör göras till detta ytterst förenklade schema för guldmyntfotsystemets funktionssätt. Den första går helt enkelt ut på att det aldrig funnits en så enkel automatik. I själva verket krävdes av centralbankerna i olika länder, att de förde en aktiv penningpolitik av sådan art, att betalningsrelationerna mellan länderna förändrades enligt spelreglerna. Om ett land hade fått överskott i bytesbalansen, så ledde ett guldinflöde till detta land inte automatiskt till en motsvarande ökning i penningmängden. Det kunde mycket väl

vara så, att denna guldinströmning via privatbankerna medförde, att de t. ex. betalade igen sina rediskonteringsskulder till centralbanken utan att den utelöpande mängden av betalningsmedel påverkades. I själva verket hände detta i stor utsträckning under 20-talet. Anklagelser riktades vid den tiden mot U.S.A. och Frankrike för att de inte följde guldmyntfotssystemets spelregler. En guldström till U.S.A. och Frankrike ledde inte till en motsvarande ökning av cirkulationen av betalningsmedel inom dessa länder. Federal Reserve Board uttalade också i sin berömda deklaration om penningpolitikens mål (1923), att man ville föra en *självständig penningpolitik* i U.S.A. och inte låta växlande förhållanden i utlandet influera på penningtillgången. Blev det en guldinströmning i landet och det inte fanns anledning att öka betalningsmedelcirkulationen med hänsyn till interna behov, så fick guldet steriliseras. Guldinströmningen till länder med överskott i betalningsbalansen — framför allt U.S.A. och Frankrike — ledde inte heller till erforderlig stegring av priser och inkomster under denna tid. Guldutströmningen från de länder, som hade underskott i sina betalningsbalanser med övriga länder — eller såsom England höll någorlunda jämvikt i betalningsbalansen till priset av ett betydande deflationistiskt tryck — medförde inte heller tillräckligt fall i priser och inkomster. Detta ansågs vara ett av skälen, varför guldmyntfotsystemet under 20-talet inte fick den eftersträvande automatiken.[1]

Den andra kommentaren till den ovan anförda enklaste föreställningen om guldmyntfotens funktionssätt hänför sig till själva teorien för guldmyntfotens jämviktsmekanism. Den ovan anförda kvantitetsteorien för det enkla sambandet mellan mängden betalningsmedel och prisnivån, vilken ingick som ett led i den klassiska teorien, kan inte anses adekvat. Den ger en alltför grov bild av sammanhangen, som dock kan vara till god hjälp vid en diskussion av våldsammare utslag av inflation och deflation men inte passar vid en analys av de finare anpassningsprocesserna under guldmyntfot. Det är enligt

[1] Denna nationellt inriktade politik kan jämföras med den svenska penning- och valutapolitiken på 30-talet. Båda hade närmast den inhemska prisnivån och konjunkturen som målsättning i stället för internationell jämvikt. Denna underlåtenhet att följa spelreglerna har av bl. a. *Cassel* ansetts utgöra en viktig orsak till 1929 års kris. — »I denna orsakskedja ingår såsom ett viktigt moment mottagarländernas bristande förmåga att utnyttja sina stigande guldreserver för en motsvarande stegring av prisnivån och deras egendomliga inställning på att tvärtom följa med i den deflation, som under trycket av guldförluster var naturlig i den övriga världen.» (»Bidrag till krisens karakteristik», Skandinaviska Kreditaktiebolagets kvartalsskrift, oktober 1932, s. 61.)

modernare teori inte så mycket fråga om förskjutningar i totala prisnivån som i *prisrelationerna,* t. ex. mellan export- och importpris (»terms of trade») och mellan dessa och prisnivån på hemmamarknadsvaror. Problemet blir bl. a. hur vid en brist på betalningsjämvikt med utlandet *efterfrågan* förskjutes mellan dessa huvudområden i samband med förändringar i dessa prisrelationer och hur en tendens mot jämvikt kunde uppstå härigenom.

Huvudskälet för att man i modern teori — särskilt i samband med 30-talets Keynesianska revolution — kommit ifrån kvantitetsteoriens bild av sammanhangen, är emellertid framför allt det förhållandet, att pris- och lönenivån i själva verket inte visade den rörlighet med penningmängden som förutsattes. Frågan kom i stället att gälla hur överskott och underskott i löpande betalningsbalanser bestämdes av *sysselsättnings- och inkomstläget* i olika länder. Resonemanget blir därmed av följande typ:

Antag att ett land genom ökad export får ett överskott i bytesbalansen. Landets inkomst- och sysselsättningsnivå påverkas i gynnsam riktning genom den ökade exportens multiplikatorverkningar (se kap. 4). Dessas storlek influeras dock även av penningpolitiken, som bl. a. bestämmer i vilken mån valutatillskottet kommer till uttryck i ökad penningmängd och likviditet. För de länder, som får minskad export eller ökad import, blir processen den omvända; sysselsättnings- och konjunkturläget påverkas i försämrande riktning genom ökad importkonkurrens. I stället för penningmängd, prisnivå och prisrelationer blir sålunda totala inkomster och sysselsättning systemets mest strategiska variabler.

Den tredje kommentaren till guldmyntfotens funktionssätt hänför sig till *kapitalrörelserna.* Man kan inte klargöra guldmyntfotsystemets verkningssätt utan att lägga stor vikt vid kapitalrörelserna som utjämnande faktor. En försämring i det svenska valutaläget, som orsakade en sänkning av kursen på kronan i riktning mot nedre guldpunkten, kunde väntas medföra en kort kapitalinströmning till Sverige, som verkade som utjämnande balanspost. Detta betydde, att man spekulerade i att kronkursen snart åter skulle komma att stiga. Kurssänkningen på kronan tenderade sålunda att framkalla utjämnande kortsiktig kapitalimport. De som lånade ut pengar till det land som hade underskott kunde vänta sig att göra kursstegringsvinster. Kapitalrörelserna stimulerades också genom diskontopolitiken. När ett land förlorade guld och sedelreserven var hotad, var den automatiska reaktionen en höjning av räntenivån, vilken framkallade en kort kapitalrörelse, en placering i respektive lands valu-

ta. Denna kapitalrörelse bidrog till att överbrygga tillfälliga svårigheter; var jämviktsbristen mer djupgående och långvarig trädde den ovan diskuterade konjunktur- och prismekanismen i funktion.

*Ekonomisk politik med små medel.* Det fina med guldmyntfotsystemet var egentligen, att man med små medel och små variationer ansåg sig kunna åstadkomma en utjämning av störningar i betalningsrörelserna mellan länderna. Systemet innebar, att man inte väntade tills en allvarlig kris mognat fram; man magasinerade inte allvarliga sjukdomshärdar utan lät relativt små förändringar och små påfrestningar på ett tidigt stadium framkalla motkrafter, innan kumulativa rörelser hann komma i gång. Systemets automatik kan sägas ha förutsatt *en betydande reaktionskänslighet.* Men denna känslighet betydde samtidigt risker för systemets sammanbrott vid svårare påfrestningar. Detta fick vi uppleva efter 1929 års kris och framför allt under sommaren 1931, då just den i och för sig önskvärda reaktionskänsligheten hos kapitalrörelserna blev en allvarlig instabilitetsfaktor för hela valutasystemet (se kap. 1, s. 24).

Det betalningssystem som byggts upp inom *den europeiska betalningsunionen* har, såsom ovan framhållits, vissa likheter med guldmyntfotsystemet. Man siktar till fasta växelkurser och bygger liksom vid guldmyntfot på existensen av korta krediter mellan de olika länderna. Man arbetar emellertid knappast längre med föreställningen, att förskjutningar i prisnivån vid fasta växelkurser skall utjämna uppkommande betalningsbalanssvårigheter. Det ser emellertid inte heller ut, som om man i olika länder vore beredd att acceptera den jämviktsmekanism, som går ut på att låta spänningar i betalningsrelationerna mellan olika länder utjämnas genom förändringar i konjunktur- och sysselsättningslägen. Inom olika länder uppställes i stället nationella mål för den ekonomiska politiken — t. ex. full sysselsättning — och man vill, liksom amerikanerna på 20-talet, inte låta den interna utvecklingen väsentligt störas av förändringar i betalningsbalansen. Under sådana förhållanden finns det i mekanismen inte mycket som är rörligt. Man avser att hålla växelkurserna fasta, löne- och prisnivåerna i de olika länderna rör sig enligt egna lagar, och man syftar i respektive länder till konjunkturstabilisering eller full sysselsättning. Vad skall man då variera för att justera de i en dynamisk värld uppkommande oundvikliga rubbningarna i betalningsrelationerna mellan olika länder? Risk föreligger för att ett internationellt system av denna typ med starkt nedsatt anpassningsförmåga tenderar att låta störningar ackumuleras, till dess så stora spänningar uppstår, att de inte kan avledas och utjämnas inom systemets

ram utan att särskilda ingrepp bli nödvändiga — t. ex. i form av importrestriktioner. Denna fråga har diskuterats närmare i kap. 6.

*Guldmyntfotens debet och kredit.* Den interna ekonomiska politiken i Sverige under guldmyntfottiden 1924—31 är ur ekonomiskpolitisk synpunkt i och för sig föga intressant. Det kan bara konstateras, att vi under denna tid hade såväl en kapital- och kreditmarknad som en konjunktur- och en prisnivåutveckling, som var nära koordinerad med andra länders. Den nära förbindelsen mellan den svenska och den internationella penning- och kapitalmarknaden medförde ett högränteläge. Vi genomförde diskontoförändringar tämligen parallellt med utlandet och vi var relativt hårt bundna i vår ekonomiska politik. Sålunda höjde riksbanken diskontot under 1928 och 1929 (till 5 ½ %) med hänsyn till den internationella kreditåtstramningen, medan utvecklingen inom landet, karakteriserad av fallande prisnivå och relativt hög arbetslöshet (se kap. 3) i och för sig inte motiverade någon räntehöjning.

Ovanstående aspekter på guldmyntfotens funktionssätt bör ge vissa perspektiv på det större utrymme för en mera medveten ekonomisk politik som uppstår under ett friare valutasystem. Guldmyntfoten gjorde våld på viktiga mål för den ekonomiska politiken. Den (liksom för övrigt också växelkursfixeringen under perioden 1920—22, se nedan) 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.

Ser vi på prisnivåns utveckling under guldmyntfotsystemet fram till 1914 och under åren 1925—31, kan det fastslås, att detta system inte innebar någon garanti för konstant penningvärde. Fluktuationerna i den allmänna prisnivån och därmed i penningvärdet var mycket stora. I Sverige hade vi ett prisfall från mitten på 70-talet till mitten på 90-talet på ungefär 20 % och sedan en prisstegring fram till 1914 på ca 30 %.[1] Under den sista epoken, 1925—31, föll levnadskostnaderna på 6 år med 11 %. Mot bakgrunden av den fortgående penningvärdeförsämring, som vi fått efter andra världskriget, framstår de långsamma rörelserna i den allmänna prisnivån

[1] Enl. levnadskostnadsindex. För tiden före 1914 se *Gunnar Myrdal:* The Cost of Living in Sweden 1830—1930, London 1933, tabell A.

under guldmyntfottiden dock som en relativt hög grad av stabilitet. Det väsentliga var kanske framför allt, att prisnivån kunde röra sig i *bägge riktningarna,* varigenom — av en tillfällighet — både under tiden före första världskriget (räknat från början av 70-talet och fram till 1913/14) och under mellankrigstiden penningvärdets stabilitet i stort sett bevarades.

Även beträffande sysselsättningen hade man betydande fluktuationer under konjunkturerna. Den koordination av den ekonomiska utvecklingen i olika länder, som bindningen till guldmyntfoten tvang fram, betydde för Sverige del vidare, att en restriktiv penningpolitik kom att föras under 20-talet med bl. a. en bestående hög arbetslöshet som följd.

Såsom ovan framhållits, ingick i själva förutsättningarna och därmed i funktionssättet för guldmyntfotsystemet, att en betydande *rörlighet* skulle föreligga beträffande pris-, inkomst- och sysselsättningsläge. Fästes avgörande vikt vid stabilitet i dessa avseenden, när man bedömer resultaten av den ekonomiska politiken, måste guldmyntfotens betyg bli ganska låga. Med hänsyn till de senaste årens erfarenheter av upprepade valutakriser bör man emellertid också beakta, att man under guldmyntfotsystem 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.

### *Deflationspolitiken i början av 20-talet.*

Uppnåendet av en viss växelkurs, en viss paritet för kronan, kan under ett från guldet frigjort valutasystem betecknas som den enklaste målsättningen (den andra ambitionsgraden). Under en mycket livlig ekonomisk-politisk debatt kom man efter 1919—20 års inflation fram till uppfattningen, att en »hederlig penningpolitik» borde syfta till att sätta riksbanken i stånd att inlösa sedlarna med lagstadgad kvantitet guld. Man skulle sträva efter att återställa kronans gamla förhållande till guldet. Eftersom den svenska kronan under 1920 låg ett bra stycke under guldpari och den svenska prisnivån dessutom syntes ligga relativt högt, betydde denna målsättning krav på en så restriktiv ekonomisk politik, att en nedpressning av de

utländska växelkurserna blev möjlig. Den teori, som gav besked om den lämpliga ekonomiska politiken, hänförde sig delvis till Cassels populära köpkraftsparitetsteori om sambandet mellan förändringarna i växelkurser och prisnivåer. Rekommendationen blev helt enkelt, att den svenska prisnivån borde pressas ned för att kronan skulle nå den avsedda guldpariteten. Man uttryckte sig inte alltid så enkelt, men innebörden av ekonomernas resonemang var i stort sett den här relaterade.[1]

Det är intressant att konstatera, att i en målsättning av detta slag prisnivån (d. v. s. nedpressningen av denna) närmast blir ett medel och inte ett mål, ett medel att nå den eftersträvade pariteten mellan kronan och guldet. Politiken från slutet av 1920 blev också mycket deflationistisk. Man bör dock inte överskatta medvetenhetsgraden i den ekonomiska politik som fördes. Ekonomerna var förtvivlade över riksbankens passivt inflationistiska politik under 1919 och början av 1920. Riksbanken bestämde till stor del sina diskontoförändringar med ledning av sedelreserven. Detta medförde, att diskontot sänktes i mitten av 1919, när en ny inflationsvåg var på väg. Diskontohöjningen kom på ett relativt sent stadium av inflationen (mars 1920).[2] En ytterligare skärpning av penningpolitiken skedde från september (med diskontohöjning med $^1/_2$ % till 7 $^1/_2$ %), ungefär samtidigt som konjunkturen vände i U.S.A. Den hårda deflationspolitiken i Sverige under 1920—21 medförde, att prisfallet blev starkare här än i U.S.A. Klagomål hördes över den hårda ekonomiska politiken som medförde stora svårigheter för näringslivet.

[1] För en ingående och fängslande redogörelse för den livaktiga ekonomiskpolitiska debatten 1919—22 se *Anders Östlind:* Svensk samhällsekonomi 1914—1922, Stockholm 1945.

*Wicksell* gick som vanligt betydligt längre i kravet på hederlighet än andra nationalekonomer och hade närmast återställandet av 1914 års prisnivå i sikte. Se t. ex. Wicksells särutlåtande till *Betänkande rörande åtgärder för penningvärdets reglering,* avgivet 30 juli 1918: »Målet måste därför enligt min mening vara att, så fort ske kan, komma *tillbaka* till den prisnivå på vilken hela vår ekonomiska samhällsbyggnad fortfarande i huvudsak vilar, nämligen den under åren närmast före kriget i genomsnitt gällande.» (A. a. s. 40). Wicksell uppställde bl. a. ett program för en 10-procentig minskning av sedelmängden per år. Han trodde inte att en sänkning av arbetslönerna skulle vara omöjlig om priserna sjönk: »Den föreställningen, att arbetarna icke skulle kunna förmås att nedsätta sina pretentioner, även om priserna gå ned, är gripen ur luften. Jag har hört av docenten Wigforss i Lund, som är socialdemokrat och står i nära förbindelse med arbetarna där nere, att de mycket väl ha klart för sig, att om priserna gå ned, måste också lönerna sänkas. Talet om att arbetslönernas storlek skulle omöjliggöra en nedgång av priserna har därför icke alls fog för sig.» (Nationalekonomiska föreningens förhandlingar, sammanträdet den 10 december 1918, s. 137.)

[2] För en skildring av det dramatiska förlopp, som ledde fram till denna diskontohöjning, se *Östlind* a. a., s. 341—349.

Räntan sänktes så småningom, men långsamt och på ett relativt sent stadium av depressionen.[1]

Prisfall jämte svår arbetslöshet blev under dessa år sålunda närmast *medel* att återvinna kronans gamla paritet, som var målet för den ekonomiska politiken eller kanske snarare för den ekonomiska utvecklingen. Fixeringen av den gamla pariteten som mål kom nämligen i betydande grad att automatiskt styra prisutvecklingen på de fria valuta- och varumarknaderna. Förväntningarna om att kronan inom en nära framtid skulle återvända till guldpari framkallade en valutaspekulation, som snabbt pressade upp kronkursen. Sänkningen av de utländska växelkurserna blev i själva verket bestämmande för deflationens omfattning, varvid den restriktiva penning- och finanspolitiken kom att utgöra en viktig betingelse för utvecklingen. Redan under 1921—22 nåddes ungefärlig paritet och 1924 låstes kronan vid guldet.

*Stabiliseringspolitiken under 30-talet.*

Det är av stort intresse att iaktta de konfliktsituationer mellan olika slag av mål för ekonomisk politik, som uppstår under ett friare valutasystem, och att studera dem mot bakgrunden av erfarenheterna från guldmyntfottiden. Möjligheten att föra en självständig intern ekonomisk politik uppkom i och med det fria valutasystem, som infördes i september 1931. Det föregående tillfället med rörliga växelkurser — efter första världskriget — hade, som ovan framhållits, inte utnyttjats för detta syfte. Jag skall rätt ingående uppehålla mig vid 30-talets erfarenheter, eftersom dessa haft stor betydelse för uppläggningen av efterkrigstidens ekonomiska politik.

*De penningpolitiska deklarationerna under fri valuta.* När guldmyntfoten den 27 september 1931 upphävdes, en vecka senare än i England, angav riksbanken som mål för penningpolitiken en stabilisering av den svenska kronans köpkraft i konsumentens hand. Detta mål tolkades så, att detaljhandelsprisnivån endast fick variera »inom trånga gränser»; riksbanken lade i oktober 1931 upp en för detta ändamål särskilt konstruerad konsumtionsprisindex, som till en början följdes vecka för vecka. Denna deklaration om konstans i kronans inhemska köpkraft skedde mot bakgrunden av de inflationsfarhågor, som uppstod i samband med deprecieringen. Den antiinfla-

[1] En systematisk redogörelse för konjunkturutveckling och ekonomisk politik har lämnats av *Arthur Montgomery* i »Fredskrisen i Sverige 1919—1921 och dess internationella bakgrund», bilaga till 1944 års statsverksproposition.

tionistiska inställningen underströks genom en höjning av diskontot till 8 %.

I deklarationerna om den ekonomiska politikens mål sades det under den första tiden mycket litet om den depression och arbetslöshet, som rådde i landet. I december 1931 noterades dock inom fackförbunden en arbetslöshet på 26,5 %. Normen bands till en början helt till en stabilisering av penningvärdet och spärr mot befarad prisstegring. Programmet för penningpolitiken uppluckrades emellertid successivt när man märkte, att det inte existerade någon inflationsfara. Det dröjde sålunda inte länge, förrän man talade om att man inte avsåg att pressa ned priserna på de inom landet producerade varorna för att kompensera den importvaruprisstegring, som blev följden av deprecieringen.[1] Den försämring av kronans interna köpkraft som importprisstegringen innebar, borde man sålunda tolerera. Vi finner i uttalandena från denna tid, att man så småningom övergick till att lägga lika tonvikt på faran för inflation och faran för fortsatt deflation. Under våren 1933 kom en bestämd deklaration med en målsättning för den ekonomiska politiken, som gick ut på att man genom att undvika en fast anknytning av kronans yttre värde till guld eller andra valutor skulle söka få till stånd en *höjning av den inhemska svenska partiprisnivån.*[2] På grund av det tidigare prisfallet borde det finnas utrymme för en betydande partiprissteg-

[1] »Fullmäktiges åberopade uttalande bör emellertid ej erhålla den tolkningen, att fullmäktige åsyfta att bibehålla detaljprisnivån för samtliga konsumtionsvaror i genomsnitt oförändrad. På grund av prisstegringen å vissa import- och exportvaror, vilken småningom i större utsträckning kan väntas komma till uttryck även i detaljhandeln, skulle en penningpolitik av nämnda innebörd nödvändiggöra en motsvarande nedpressning av priserna å de egentliga hemmamarknadsvarorna, en utveckling som för vårt land skulle skärpa verkningarna av den nuvarande krisen. Däremot bör i omförmälda uttalanden inläggas den betydelsen, att riksbanken vill eftersträva att bibehålla genomsnittet av priserna å hemmamarknadsvarorna och å de viktigare i konsumtionen ingående tjänsterna på en i huvudsak oförändrad nivå. En penningpolitik enligt sistnämnda riktlinjer medgiver viss stegring av riksbankens index, nämligen i den mån en av växelkursstegringen och prisstegringar i utlandet föranledd höjning av priserna å import- och exportvaror (och av priser, som direkt sammanhänga med dessa) skulle giva upphov därtill.» (Fullmäktiges i riksbanken skrivelse till Kungl. Maj:t d. 11/2 1932, citerad ur *bankoutskottets utlåtande* nr 40, maj 1932, s. 9.)

[2] »Såsom utgångspunkt för strävandena att reglera kronans värde borde ·tagas den inhemska prisnivån och det svenska näringslivets behov. Hinder borde lika kraftigt resas mot en fortsatt deflation som mot den inflation, vilken befarades vid guldmyntfotens frånträdande. En viss återhämtning av partipriserna vore önskvärd. Härvid åsyftades dock ej en återgång till en alltför avlägset liggande prisnivå. Ej blott export- och importpriser utan även priserna på hemmamarknadsvaror borde kunna tillåtas att stiga, för så vitt detta ej mera kännbart påverkade levnadskostnaderna.» (Fullmäktiges i riksbanken skrivelse till Kungl. Maj:t d. 22/5 1933, citerad ur *proposition nr 260,* maj 1933, s. 11.)

ring utan att detaljhandelspriserna behövde påverkas; karakteristiskt nog hade nämligen partiprisindex fallit väsentligt mer än detaljprisindex under depressionen (se tabellerna s. 89 och 91 i kap. 3). En höjning av partipriserna borde verka stimulerande på näringslivet och inte behöva komma i strid med det ursprungliga penningpolitiska programmet. Den konjunkturpolitiska problemställningen kan fr. o. m. denna tid sägas på allvar ha gjort sig gällande i de offentliga deklarationerna. Den socialdemokratiska regeringen lade i 1933 års statsverksproposition fram ett program för lånefinansierade offentliga arbeten som medel att få i gång ett konjunkturuppsving.

*Självständig penningpolitik under 30-talet?* Det är av största intresse att notera, att man under denna tid talade om en självständig svensk penningpolitik, som frigjort sig från det tidigare beroendet av den politik som fördes i andra länder. Växelkurserna skulle få rätta sig efter den interna målsättningen. Man underströk med bestämdhet att den ekonomiska politiken inte syftade till en återgång till guldmyntfot eller en faktisk anknytning till någon av de ledande valutorna.[1] På detta vis markerades sålunda ett avståndstagande från valutapolitiken i början på 20-talet. Målet hänförde sig nu till den inhemska prisutvecklingen och kronans yttre värde, d. v. s. växelkurserna skulle i stort sett få anpassa sig efter kronans inhemska köpkraft.[2] Däremot avvisades i huvudsak möjligheten att genom depreciering *aktivt* påverka prisutvecklingen i önskad riktning.

I vad mån förverkligades en självständig svensk penningpolitik under 30-talet? Under den första tiden efter lösgörningen från guldet var det högst naturligt, att friheten var mycket begränsad. Det fanns knappast utrymme för en självständig penningpolitik till följd av riksbankens låga valutareserv, och farhågorna för inflation verkade hämmande. Diskontot sänktes successivt under 1932 och försiktiga operationer på öppna marknaden påverkade obligationsräntan

[1] Se *proposition nr 260*, maj 1933.

[2] I juni 1933 fastställde riksdagen mera preciserade riktlinjer för riksbankens penningpolitik. I *bankoutskottets utlåtande nr 27*, april 1934, gjordes en sammanfattning av dessa: »Den svenska kronans värde borde för det dåvarande varken fast anknytas till guld eller till någon av de från guldet lösgjorda främmande valutorna. Förutsättningen för en dylik anknytning vore, att de viktigaste valutorna inbördes stabiliserades och att samtidigt möjlighet bereddes till en återhämtning av priserna. Intill dess så skett borde den svenska kronans värde fortfarande regleras med hänsyn tagen till dess inhemska köpkraft och det svenska näringslivets behov. En anpassning av kronans yttre värde, uttryckt i växelkurserna, till den inhemska köpkraften borde eftersträvas. En depreciering av kronans utlandsvärde till vinnande av handelspolitiska fördelar, oberoende av dess inre köpkraft, borde icke ifrågakomma. En stegring av den inhemska partiprisnivån skulle vara målet för penningpolitiken.» (A. a. s. 2.)

i fallande riktning.[1] Riksbanken intog under det första året efter depreciering dock i stort sett en passiv hållning i fråga om valutapolitiken och lät växelkurserna finna sitt eget jämviktsläge. Kreugerkraschen »hjälpte» riksbanken att förhindra en stegring av kronans värde, som var på väg i början av 1932 och hade varit besvärande för förverkligandet av den stabilisering av prisnivån man åsyftade. I andra länder pågick nämligen vid denna tid en allmän försämring av konjunkturerna med fortsatt starkt prisfall. När sviterna av Kreuger-kraschen övervunnits, steg emellertid kronan i förhållande till pundet (sjönk pundkursen) under höstmånaderna 1932, vilket i viss mån bör ha motverkat det uppställda programmet.[2] Riksbanken ansåg dock att när det engelska pundet under hösten 1932 sjönk kraftigt i förhållande till dollarn, kunde ett fasthållande vid pundet och en motsvarande depreciering av kronan i förhållande till dollarn och andra guldvalutor medföra handelspolitiska risker för exporten (tullhöjningar och importrestriktioner).[3] När sedan under 1933 dollarn deprecierades i förhållande till pundet, lät riksbanken pundkursen åter stiga. Efter en stegring av pundkursen från omkring 18,40 i januari 1933 till omkring 19,50 i maj samma år köpte riksbanken i fortsättningen alla pundvalutor, som utbjöds på marknaden, i avsikt att hindra kursen att falla. Denna aktiva växelkurspolitik kom till stånd i ett läge, då en viss stegring i »världsprisnivån» börjat göra sig gällande; genom kursstabiliseringen skulle det uppställda målet — en viss stegring av partiprisnivån inom landet — kunna realiseras.[4] I juli 1933 »spikade» riksbanken pundkursen vid 19,40 och denna kurs kom att gälla ända fram till krigsutbrottet.

Såsom framhållits i kap. 4, kom bindningen vid pundet att betyda en undervärdering av den svenska kronan för större delen av 30-talet, och konsekvensen blev att Sverige fick betydande överskott i bytesbalansen under flertalet år. Exporten stimulerades och importen hölls tillbaka, vilket ledde till en fortgående ökning i valutareserven. Riksbanken hade teoretiskt sett haft möjlighet att införa fri kursbildning på utländska valutor och låta marknaden bestämma kronans värde i stället för att stödja pundkursen genom att kontinuerligt köpa upp det tillskott till valutareserven, som uppstod vid

[1] Se *Börje Kragh:* Prisbildningen på kreditmarknaden, Uppsala 1951, s. 197.
[2] För en kritisk granskning av den förda ekonomiska politiken under denna tid se *Richard A. Lester:* Sweden's Experience with »Managed Money», supplement till Svenska Handelsbankens Index, 1937, s. 30.
[3] Se *bankoutskottets memorial nr 1*, januari 1933, s. 10.
[4] Se *bankoutskottets utlåtande nr 27*, april 1934. På grund av den successiva deprecieringen av dollarn under denna tid kom kronan att apprecieras i förhållande till denna valuta.

gällande växelkurser. I så fall skulle kronan ha stigit i värde och de utländska växelkurserna sjunkit, till dess kronans undervärdering eventuellt försvunnit. En sådan utveckling skulle ha inneburit större import och kanske också lägre export än som blev fallet, samt sannolikt också lägre prisnivå och högre ränteläge. Köpen från riksbankens sida av valutaöverskotten medförde, att penningmarknaden försågs med ett tillskott av likvida medel, som i första hand gick till affärsbankerna och via dem till den allmänna rörelsen. Den höga och stigande likviditeten resulterade i en successiv nedpressning av räntan på långa statslån till och under det 3 %-läge, som sedermera efter kriget höll på att bli ett heligt tal.

Det föreligger vissa likheter mellan penningpolitiken under 30-talet efter 1933 och under andra hälften av 40-talet. Spikningen av pundkursen under 30-talet motsvaras av en spikning av obligationskurserna under efterkrigstiden, och riksbankens köp av valutor under 30-talet svarar mot köpen av statspapper under 40-talet. I bägge fallen var det fråga om en *expansiv penningpolitik,* som under 30-talet gav monetärt utrymme för en kraftig ökning av produktion och sysselsättning och under 40-talet dessutom för en kännbar inflation utöver produktionsökningen. För expansionsprocessens fortsättande är det givetvis en väsentlig skillnad, om som på 30-talet underlaget för penningsystemets elasticitet utgöres av en ökning i fordringar på utlandet eller, som i avsevärd grad var fallet på 40-talet, av en ökning i riksbankens fordringar på staten. På 30-talet fanns det vad man skulle kunna kalla *»realt» utrymme för expansionen* — både i form av disponibla outnyttjade produktionsresurser (stor arbetslöshet 1933) och stigande valutatillgång — medan 1940-talets monetära elasticitet inte motsvarades av möjligheter att öka varutillgången, dels till följd av tämligen fullt utnyttjade produktionsresurser, dels på grund av fram till 1950 snarast sjunkande valutareserver. Det är möjligt, att 30-talets snabba expansion så småningom skulle ha lett till en eliminering av kronans undervärdering och därmed till ett upphörande av det automatiska likviditetstillskottet via valutareservens ökning. Det fanns mot slutet av 30-talet vissa symtom på att en sådan utveckling var på väg (se kap. 4). Från denna synpunkt skulle man kunna betrakta utvecklingen efter 1945 som en påskyndning och dramatisering av vad 30-talets expansiva ekonomiska politik till slut skulle ha kunnat leda fram till.

Det är egentligen en sofistisk fråga, om det fria valutasystemet under 30-talet medförde en aktiv och självständig penningpolitik. Bindningen av kronan till pundet innebar, att riksbanken fick »aktivt»

stödja valutamarknaden genom köp av valutor; en sådan politik kan betecknas som mera aktiv än om riksbanken hade låtit valutamarknaden finna sitt eget jämviktsläge. Å andra sidan blev politiken passiv i den betydelsen, att den växande likviditeten och räntenivåns nedpressning kom till stånd automatiskt, när det tack vare kronans undervärdering uppstod ett återkommande överskott i bytesbalansen.

*Omprövningen av målen för den ekonomiska politiken 1937.* Såsom framhållits i kap. 3 och 4, var i första rummet exporten och i ett senare skede den inhemska investeringsverksamheten bestämmande för det kraftiga konjunkturuppsving som kom i gång under 1933. Härvid utgjorde undervärderingen av kronan och den likvida penningmarknaden utan tvivel gynnsamma och delvis nödvändiga betingelser för uppsvinget. Den expansiva finanspolitiken med offentliga arbeten fick en relativt underordnad betydelse. Någon mera väsentlig förändring av den allmänna ekonomiska politiken förekom inte under resten av 30-talet fram till krigsutbrottet. Men vid ett tillfälle kom en allvarlig omprövning av penning- och valutapolitiken till stånd, nämligen i samband med den prisstegring som uppstod hösten 1936. Det kan vara skäl att i korthet beröra denna episod, som belyser en målkonflikt av största intresse, nämligen mellan *kronans inre och yttre stabilitet.*

Från mitten av 1936 kom en stark inflationsrörelse i gång i olika länder (se kap. 1, s. 39). Inflationskonjunkturen drev upp priserna framför allt på metallområdet. Till Sverige överfördes denna konjunktur i första hand genom en stark prisstegring på import- och exportvaror (se tabell s. 90 i kap. 3). Partipriserna inom landet steg från sommaren 1936 med omkring 10 % på ett halvår. Man tog inför denna utveckling i början av 1937 upp frågan, om vi borde kasta loss från pundet, appreciera kronan och därmed förhindra eller dämpa de utifrån kommande prisstegringsimpulserna. Det uppstod för första gången en konflikt mellan önskemålen om stabil prisnivå och stabila växelkurser. Från nationalekonomiskt håll hävdades med bestämdhet, att en kraftig appreciering av kronan var nödvändig. Man pekade på det faktum att prisstegringen fortgick t. o. m. *snabbare* än under första världskriget. En höjning av kronan skulle också föra med sig, att riksbanken slapp köpa så mycket valutor att penningmängden späddes på och gav utrymme för den inflation man befarade. Inom riksbanken och bestämmande politiska kretsar liksom även på många håll inom näringslivet ansåg man emellertid, att det inte förelåg några övertygande bevis för att prisstegringen skulle fortsätta. Under diskussionens gång vände marknaden för en del varor och

det uppkom så småningom markerade tendenser till prisfall. Fram mot sommaren blev konjunkturförsämringen i U.S.A. definitiv, varpå ju ett starkt prisfall följde. Karakteristiskt nog hade nationalekonomerna (liksom 1919—20) visat en större konjunkturkänslighet än de mera trögrörliga politikerna och affärsmännen, ett fenomen som synes ganska symtomatiskt och som även har gett sig till känna vid flera tillfällen under efterkrigstiden.

I den penningpolitiska diskussionen vid denna tid kan man registrera en signifikativ ändring i inställningen till den närmaste uppgiften för den ekonomiska politiken. I riksbanksfullmäktiges skrivelse av den 30 april 1937 (om fortsatt suspension av sedlarnas inlösligh et i guld) togs riktlinjerna för penningpolitiken upp till diskussion. Det nya och intressanta var därvid, att man framhöll att den ekonomiska politiken borde inriktas på att *hålla prisstegringen tillbaka* och »i varje fall förhindra en inflationistisk prisutveckling». Man ansåg nämligen, att den allmänna partiprisstegringen sedan 1933 (se diagram 5, s. 88) nu snarast gått för långt. Vad man kallade »reflationspolitiken» skulle därmed vara ett avslutat kapitel. Nu dök inflationsfarhågorna och frågan om en antiinflationspolitik åter upp efter att i förbigående ha skymtat under hösten 1931. Det är av intresse att konstatera, hur känsligt man vid denna tid reagerade för ett hot mot penningvärdets stabilitet.

En viktig parentes bör i detta sammanhang inskjutas om *statsmakternas inställning till prisstegringen,* som redan på detta stadium tycktes förebåda ankomsten av efterkrigstidens tämligen ambivalenta syn på penningvärdet. Man framhöll i olika sammanhang, att vissa orsaker till prisstegring — konsumtionsskatter, prisstegring på import- och exportvaror, förbättringar i prisläget på jordbruksprodukter i enlighet med den statliga jordbrukspolitiken — inte borde få föranleda kompenserande nedpressning av priserna på övriga produkter, framställda inom landet. Den av jordbrukspolitiken betingade stegringen av levnadskostnaderna borde sålunda tolereras.[1] I själva verket kom man här in på en tanke som, om och när den gled vidare, kunde leda till långtgående uppluckring av den ursprungliga penningpolitiska riktlinjen. Slutsatsen kunde bli, att socialt eller på annat sätt motiverade inkomstförbättringar för olika samhällsgrupper skulle få komma till uttryck i motsvarande prisstegring. Därmed kunde man snart vara inne på ett positivt accepterande av in-

[1] Största delen (över ¾) av stegringen i levnadskostnaderna över 1933 års nivå (med sammanlagt 6 % från juli 1933 till juli 1937) var en följd av höjningen i livsmedelspriserna.

flationen som medel att nå en *önskad inkomstfördelning*. Denna synpunkt har faktiskt kommit att få stor betydelse under de senaste åren (se kap. 14).

*1937 års inventering av penningpolitikens medel.* Såsom ovan framhållits, var det en appreciering av den svenska kronan som i första rummet kom i fråga som medel att förebygga fortsatt prisstegring. I de årligen återkommande valutapropositionerna hade regeringen understrukit, att den gällande pundkursen endast fick betraktas som ett *medel* för att realisera det penningpolitiska programmet. I och för sig var visserligen stabila växelkurser ett viktigt önskemål, men i en målkonflikt måste det betraktas som sekundärt i förhållande till stabiliseringen av kronans interna köpkraft.[1] Att man trots en »kraftfull principinställning» år 1937 ändå avvisade apprecieringen av kronan som penningpolitiskt medel, berodde inte endast på osäkerheten i konjunkturbedömningen och förhoppningen, att priskurvan vid denna tid (april—maj 1937) börjat vända (vilket faktiskt var fallet). Av större intresse för våra perspektiv på den ekonomiska politiken under efterkrigstiden är motivet, att en förändring av valutakurserna kunde få »oberäkneliga och vittgående verkningar».[2] Man räknade sålunda med risker för minskad sysselsättning som följd av en höjning av kronans värde och en åtstramning på penningmarknaden; märkligt nog använde finansministern uttrycket »depressiva åtgärder» för att markera innebörden av en antiinflationistisk politik, vilket i själva verket motsvarar en uppfattning som återkom med förnyad styrka under efterkrigstiden. Mot risken av fortsatt prisstegring skulle sålunda vägas risken av minskad sysselsättning och produktion. Härmed antyddes den målkonflikt, som under efterkrigstiden blivit en permanent ingrediens i diskussionen av den ekonomiska politiken.

Vid den inventering av statsmakternas möjligheter att hejda en prisstegring, som gjordes inom finansdepartementet i början av 1937, fästes betydande vikt vid riksbankens medel att påverka penningmarknaden. Det framhölls emellertid, att riksbankens stora valutaköp under de gångna åren skapat en enastående likviditet inom näringslivet och gjort affärsbankerna oberoende av riksbanken. I själva verket betydde affärsbankernas stora tillgodohavanden i riksbanken (nära 600 miljoner kronor under våren 1937), att det fanns underlag för en mycket stark kreditexpansion, som skulle kunna ge upphov

[1] Se *proposition nr 318*, maj 1937.
[2] *Bankoutskottets utlåtande nr 67*, maj 1937, s. 12.

till självständiga inflationstendenser på den svenska marknaden. Riksbankens diskontopolitik kunde inte få någon betydelse i en sådan situation. Genom försäljningar av statsskuldbevis, som kunde rekvireras från riksgäldskontoret, skulle bankernas räntelösa reserver visserligen kunna omplaceras i räntebärande statspapper, varigenom risken för en inflatoriskt verkande kreditexpansion i viss mån skulle minska. Men man var inte övertygad om att riksbankens »operationer i öppna marknaden» av detta slag skulle bli tillräckligt effektiva, och i varje fall skulle de bli kostsamma. Det befanns i stället — liksom efter kriget — att kontroll över penningmarknaden enklare och billigare borde kunna nås genom att vid behov införa särskilda *bestämmelser om kassareserv* för bankaktiebolag. Så tillkom på våren 1937 en fullmaktslag, som gav Kungl. Maj:t rätt att »om sådant med hänsyn till utomordentliga omständigheter prövas nödigt» införa särskilda kassareservbestämmelser.

Det finns ingen anledning att gå närmare in på denna fullmaktslag — den första i serien av sådana lagar till tjänst för regeringens ekonomiska politik, som blev vanliga under och efter kriget. Den kom inte till användning i detta skede utan först efter kriget och då i modifierad form. Det är dock av stort intresse att konstatera, att man vid denna tid var inne på tankar, som blev realiteter egentligen först med 1952 års överenskommelse om bindning av affärsbankernas likvida medel (se kap. 10). Dilemmat mellan kravet på åtstramad likviditet och önskemål om låg räntenivå, som blev så besvärande för efterkrigstidens penningpolitik, var inte aktuell under 30-talet. Som en signal om den kommande inställningen kan man dock uppfatta följande uttalande av bankoutskottet:[1] »Under hänvisning till det välgörande inflytande, de låga räntesatserna under den gånga depressionsperioden haft på näringslivet, vill utskottet — som väl inser, att lägen kunna uppkomma, i vilka en åtstramning av räntesatserna måste anses motiverad — uttrycka det önskemålet, att räntorna inom landet hållas på den lägsta nivå, som i varje situation är möjlig.»

Slutligen bör nämnas, att man i detta sammanhang liksom tidigare framhöll *riksbankens självständiga ställning*, när det gällde att avgöra vilka medel som vid varje tillfälle lämpligen borde användas för att nå det för penningpolitiken uppställda målet. Riksbankens handlingsfrihet skulle sålunda enligt bankoutskottets mening inte bindas mera än som följde av de mål för den ekonomiska politiken,

[1] *Bankoutskottets utlåtande nr 67*, maj 1937, s. 12.

som fastställts av statsmakterna.[1] Ingen tänkte väl vid denna tid på möjligheten, att statsmakterna skulle komma på tanken att fastställa 3 %-läget för långa statslån som ett av målen för penningpolitiken och på det viset politiskt binda riksbankens handlingsfrihet!

*Spänning mellan livaktig debatt och passiv politik.* 30-talets erfarenheter och diskussioner beträffande ekonomisk politik har utan tvivel haft djupgående verkningar på uppläggningen av den ekonomiska politiken under och efter det sista kriget. Man finner, att de mål för den ekonomiska politiken som deklarerades i början av 30-talet och som siktade på stabilisering av kronans inre köpkraft, levde kvar — om än i modifierad form — under kriget och första efterkrigstiden. I serien av statsverkspropositioner och riksbanksskrivelser under och efter kriget hölls de penningpolitiska målen från 30-talet vid liv trots nya betingelser för den ekonomiska utvecklingen och nya problem för den ekonomiska politiken. Man var i själva verket ytterst angelägen att bevara kontinuiteten i de penningpolitiska deklarationerna; de kom att leva sitt eget liv.[2]

Som en förklaring till livskraften hos 30-talets penningpolitiska deklarationer tror jag man kan hänvisa till den framgång som den ekonomiska politiken ansågs ha haft under denna tid. Man lyckades ju realisera det huvudprogram man hade satt upp. Levnadskostnadsindex förblev tämligen oförändrad under 30-talet sett som helhet; prisnivån steg något, särskilt fram mot 30-talets slut — bl. a. därför att man underlät att appreciera kronan i början av 1937 — men det var ingenting som påtagligt stred mot programmet. I övrigt får man säga, att 30-talet framstår som ett gott decennium med en betydande ekonomisk och social expansion (se kap. 2). Depressionen övervanns, sysselsättningen var ganska god mot slutet av 30-talet och förutsättningarna för den ekonomiska utvecklingen syntes ljusa. I synnerhet i jämförelse med flertalet andra länder framstod Sveriges ekonomiska utveckling som mycket förmånlig.

Såsom torde ha framgått av det föregående, kan den förda ekono-

[1] »Detta fastställande» (av målet för penningpolitiken) »åligger givetvis statsmakterna, vilka fattat beslut om upphävande av riskbankens sedelinlösningsskyldighet. Bestämmandet och avvägandet av de medel, vilka under olika förhållanden lämpligen böra komma till användning för att nå målet, ankommer däremot på riksbanksledningen, som i detta avseende har att ensam bära ansvaret.» (*Bankoutskottets utlåtande* nr 52, juni 1933, s. 8, citerad i riksbanksfullmäktiges skrivelse till Kungl. Maj:t d. 30/4 1937.)

[2] Detta nog framför allt tack vare det förhållandet att en nationalekonom med högt utbildat sinne och ambition för konsekvent kontinuitet under en stor del av denna tid kom att bära huvudansvaret för formuleringarna av dessa program, nämligen *Dag Hammarskjöld*, som var statssekreterare i finansdepartementet åren 1936—45 och ordförande i riksbanksfullmäktige åren 1941—48.

miska politiken emellertid knappast tillmätas någon stor, aktivt ingripande betydelse för det goda resultatet. Kronans starka deprecie-ring i september 1931 och den följande »passivt expansiva» penning-politiken utgjorde givetvis *nödvändiga förutsättningar* för framgång-en. En stabil och »sund» finanspolitik (se nedan) gav stöd åt expan-sionen men hade ingen avgörande betydelse vare sig för igångsättan-det av uppsvinget eller för uppbromsningen av 1936—37 års inflа-tionsbetonade konjunktur. Det fina i den svenska ekonomiska politi-ken under 30-talets expansion — och det har de ansvariga myndighe-terna inte berömts tillräckligt mycket för — bestod i stället framför allt i, att man *lyckades* undgå att göra de misstag, som begicks i en rad andra länder. Vi drev ingen ambitiös valuta- och prispolitik à la Blum i Frankrike eller New Deal i U.S.A., vi införde inte en protek-tionistisk och bilateral handelspolitik som Schweiz, vi tvangs inte in på importregleringar som Danmark eller gav oss in på en clearing-politik som Tyskland. En mera ingripande ekonomisk politik kom i Sverige till stånd egentligen endast i fråga om jordbruket och — vid sidan om det här behandlade ämnet — inom socialpolitiken (t. ex. i fråga om omhändertagandet av de arbetslösa). Det kanske var lyck-ligt, att den fruktbara ekonomisk-politiska diskussionen i Sverige un-der 30-talet inte i alltför hög grad stördes av praktiska experiment. Det var måhända nyttigt både för den ekonomiska teoriens utveckling och för den faktiska konjunkturutvecklingen. I varje fall nådde den svenska diskussionen och de teoretiska insatserna på detta område internationell berömmelse. Och av misstag korrelerade man ute i världen ofta de svenska ekonomernas idégivande teoribildning med en snabb och relativt konjunkturstabil ekonomisk expansion i Sve-rige. Den allvarliga prövningen av den ekonomiska politikens möj-ligheter har kommit först under efterkrigstidens inflationskonjunktur.

## *Den nationalekonomiska diskussionen om den ekonomiska politiken under 30-talet.*

*Den gemensamma grundsynen.* Den centrala ekonomiska politi-ken var trots dess övervägande passiva karaktär föremål för ett väl-digt intresse.

Nationalekonomerna spelade en viktig roll i 30-talets debatter om den ekonomiska politikens mål och medel. Varken förr eller senare har väl den rent nationalekonomiska diskussionen varit så intensiv, lett till så allmänt deltagande och lämnat så djupa spår efter sig i

form av avhandlingar och artiklar. Detta berodde kanske främst just på den ekonomiska forskningens nära kontakt med aktuella ekonomisk-politiska problem.

På många sätt var marken väl förberedd för 30-talets djuplodningar i samhällsekonomiens sammanhang. *Knut Wicksells* pionjärinsats med arbetet »Geldzins und Güterpreise» (Jena 1898) och den följande diskussionen med *David Davidson* i en serie artiklar och debattinlägg i Ekonomisk Tidskrift (börjande med Davidsons recension av Wicksells ovannämnda arbete i tidskriftens första årgång, 1899) var av mycket stor betydelse för följande »generationer» av svenska ekonomer. Det mest väsentliga med »traditionen från Wicksell» var väl, att problemställningar och analysmetoder från början blev inriktade på samhällets »totalkategorier». Det var fråga om samhällets totala inkomster, efterfrågan för konsumtion och investering, som ställdes i sammanhang med produktion, penningmängd och prisnivå för att bl. a. belysa penning- eller räntepolitikens möjligheter. En följd av att Wicksells och Davidsons problemställningar och analysmetoder gick i blodet hos de på 30-talet tongivande svenska ekonomerna var, att pris- och inkomstbildningsteori inte blev isolerad från penning- och konjunkturteori såsom under 20-talet i hög grad var fallet i England och U.S.A. Vad *Keynes'* »A Treatise on Money» av år 1930 kom att betyda för den engelskspråkiga debatten kan på sätt och vis för Sveriges del sägas motsvaras av den svenska diskussionen efter Wicksells arbete av 1898.

Traditionen från Wicksell och Davidson har inneburit en i stort sett gemensam grundsyn på här ifrågavarande ekonomiska problem. Själva modellen för de ekonomiska sammanhangen var under 30-talet i huvudsak gemensam för olika ekonomer och härstammade i sista hand från Wicksells teori för den kumulativa processen (se följande kapitel). Visst kom det fram olikheter i uppfattning om analysmetod, i fråga om terminologi och även i fråga om slutsatser beträffande mål och medel för den ekonomiska politiken. Man kan kanske spetsa till omdömet och hävda, att likheten i uppfattning flertalet ekonomer emellan var så pass stor, att de såg sig nödsakade att överdriva de olikheter som fanns. Men det bör observeras, att den förhärskande enigheten främst gällde »förklaringsmodellen» för en *ekonomi i depression* och därav härleda slutsatser om metoder att få en återhämtning till stånd. Nyansskillnader i uppfattningen om betydelsen och fördelen av olika metoder kunde bli och blev faktiskt avgörande differenser i ett annat läge. Det visade sig nämligen, att efterkrigstidens nya ekonomiska problem medförde en mera differentierad

åsiktssplittring mellan ekonomerna än den som rådde på 30-talet och detta beträffande både mål och medel för den ekonomiska politiken. Detta sammanhänger väl delvis med att ekonomerna efter kriget blivit djupare engagerade i politiken, men är säkerligen också en följd av större oklarhet i jämförelse med 30-talet både i fråga om det aktuella ekonomiska lägets karaktär och särskilt i fråga om målen för den ekonomiska utvecklingen. Jämför enkelheten i den ekonomiska politikens problematik under första hälften av 30-talet, som ju främst gällde frågan hur man skulle komma ut ur depressionen, med den komplicerade avvägningen mellan olika mål i fråga om efterkrigstidens ekonomiska politik, karakteriserad av konflikter mellan full sysselsättning och fast penningvärde, samhällsekonomisk balans och jämnare inkomstfördelning, låg ränta och åtstramat kreditläge o. s. v. (se vidare kap. 10).

*Exkurs om nationalekonomernas arbeten.* Min avsikt är inte att lämna en systematisk redogörelse för nationalekonomernas bidrag till den ekonomisk-politiska diskussionen. Jag skall här endast nämna de arbeten, som under denna tid synes ha spelat den största rollen, och sedan i den följande texten på olika punkter ganska sporadiskt hänvisa till uppfattningar och tankegångar man finner i dessa arbeten. Det kan därvid inte bli fråga om annat än min egen subjektiva uppfattning om vad som nu i efterhand ter sig betydelsefullt.

Följande arbeten synes böra nämnas i första rummet såsom signifikativa för nationalekonomernas teoretiska orientering i 30-talets ekonomisk-politiska problem: *Erik Lindahl* »Penningpolitikens Mål» (Lund 1924) och »Penningpolitikens Medel» (Malmö 1930) samt en uppsats »Arbetslöshet och finanspolitik» i Ekonomisk Tidskrift 1935. En del av dessa och andra tidigare arbeten samlades och kompletterades i den 1939 utkomna volymen »Studies in the Theory of Money and Capital». *Gunnar Myrdals* doktorsavhandling »Prisbildningsproblemet och föränderligheten» (Uppsala 1927) bör kanske nämnas i förbigående — även om den där framlagda allmänna metodiken för prisbildningsanalysen inte hade någon direkt betydelse för 30-talets diskussion — eftersom mycket av 30-talets intresse för företagarnas och inkomsttagarnas antecipationer och framtidsförväntningar och den tillhörande vokabulären till stor del härrörde därifrån. Av Myrdals teoretiska arbeten bör framhållas hans uppsats »Om penningteoretisk jämvikt» i Ekonomisk Tidskrift 1931, i utvidgad form utgiven på tyska »Der Gleichgewichtsbegriff als Instrument der geldtheoretischen Analyse» (i »Beiträge zur Geldtheorie», utgiven av Hayek, Wien 1933) och på engelska (1939 i London) i

reviderad form som »Monetary Equilibrium».[1] Av speciellt intresse för 30-talets diskussion var den serie avhandlingar och utredningar, som utarbetades i den år 1927 tillsattta arbetslöshetsutredningens regi. Sex nationalekonomiska professorer och docenter var i huvudsak ansvariga för dessa betänkanden:

*Gösta Bagge:* Orsaker till arbetslöshet *(S. O. U. 1931: 21)*, *Gustaf Åkerman:* Om den industriella rationaliseringen och dess verkningar *(S. O. U. 1931: 42) Dag Hammarskjöld:* Konjunkturspridningen *(S. O. U. 1933: 29)*, *Gunnar Myrdal:* Finanspolitikens ekonomiska verkningar *(S. O. U. 1934: 1)*, *Alf Johansson:* Löneutvecklingen och arbetslösheten *(S. O. U. 1934: 2)*, *Bertil Ohlin:* Penningpolitik, offentliga arbeten, subventioner och tullar som medel mot arbetslöshet *(S. O. U. 1934: 12)*. Härtill bör läggas utredningens slutbetänkande (del II): Åtgärder mot arbetslöshet *(S. O. U. 1935: 6)*, för vars text Hammarskjöld närmast bar ansvaret.

Till bilden av 30-talets nationalekonomiska livaktighet bör också läggas de insatser ekonomerna gjorde genom artiklar, föredrag och inte minst genom direkt deltagande i utformningen av programmen för den ekonomiska politiken. Myrdal skrev sålunda till 1933 års statsverksproposition en bilaga om de offentliga arbetena som medel mot arbetslöshet; Hammarskjöld fick genom olika uppdrag i riksbanken under åren 1931—36 och från 1936 som statssekreterare i finansdepartementet växande betydelse för skrivningen av de penningpolitiska programmen liksom för finanspolitikens uppläggning och motivering. Lindahl fungerade under större delen av denna tid som rådgivare hos riksbanken, Myrdal som »stimulator» hos finansministern o. s. v.

Det energiska forskningsarbetet, särskilt under första hälften av 30-talet, som bl. a. utmynnade i serien av avhandlingar, kombinerades sålunda under denna tid med ett starkt intresse för den ekonomiska politikens aktuella problem. Umgänget ekonomerna emellan var så pass intensivt (bl. a. genom livliga diskussioner inom Ekonomiska klubben i Stockholm), att en levande kontakt hölls mellan på längre sikt inriktad forskning och den ekonomiska politikens dagsuppgifter. Frekvensen av nya avhandlingar gick visserligen ned under andra hälften av 30-talet och forskningen fick delvis annan intresseinriktning, men den fruktbara debattmiljön bestod i huvudsak 30-talet ut och en bit in på 40-talet.

[1] För en inträngande kritik av Myrdals arbete med utblickar på Wicksells och »Stockholmsskolans» teorier hänvisas till *Tord Palander:* Om »Stockholmsskolans» begrepp och metoder, Ekonomisk Tidskrift 1941.

*Penningpolitikens centrala ställning.* Som ovan framhållits, upptäckte man på ett tidigt stadium diskontopolitikens ineffektivitet i ett depressionsläge. När man kommit i ett läge med stor arbetslöshet och dåliga vinstutsikter hjälpte det inte mycket att öka penningmängden och sänka räntenivån. Enskilda företagare hade ingen anledning att låna pengar för att göra investeringar och bygga upp lager, när efterfrågan var svag och produktionsfaktorerna dåligt sysselsatta. Stor tillgång på pengar var bara en passiv förutsättning för möjligheterna till ett senare uppsving. Penningpolitikens medel diskuterades ingående i *proposition nr 260,* maj 1933, varvid dess låga effektivitet i dåvarande läge konstaterades. Denna syn på penningpolitikens ringa effektivitet, som var ny, frisk och revolutionär i början av 30-talet, levde emellertid kvar under krigstiden och blev en gammal, sur och nästan reaktionär dogm under efterkrigstiden.

Det bör emellertid observeras, att den låga effektivitetsgraden hos penningpolitiken enligt ekonomernas mening endast hänförde sig till depressionens botten och på sätt och vis också till toppen på en högkonjunktur. Med hänsyn till efterkrigstidens åskådning är det intressant att redan på 30-talet finna uppfattningen, att en hausseartad högkonjunktur med spekulationsbetonade prisstegringar och utbredda felinvesteringar visserligen kan stoppas med en drastisk räntehöjning, men att den därvid lätt utlöser en allmän kris.[1] Andra metoder bör därför i stället användas. I intervallet mellan högkonjunktur och depression betraktades riksbankens möjligheter att styra utvecklingen genom traditionella metoder (diskontoförändringar och operationer på öppna marknaden) som tillräckligt stora.

Det är anledning fästa uppmärksamhet vid ekonomernas enighet om den stora betydelsen av *riksbankens deklarationer* om den ekonomiska politikens mål; med stöd av sådana deklarationer kunde folks framtidsföreställningar i vis mån styras, varigenom den ekonomiska politiken i hög grad skulle underlättas.[2] Man hänvisade särskilt till de upprepade deklarationerna om hållandet av ett konstant penningvärde resp. höjningen av partiprisnivån som betydelsefulla ingredienser i 30-talets penningpolitik. I den mån folk fick och hade *förtroende* till riksbankens avsikter och förmåga att bevara pen-

[1] Se »Åtgärder mot arbetslöshet», s. 104.

[2] »De okontrollerbara prisrörelsernas nära sammanhang med spekulation från allmänhetens och vissa företagares sida bör vidare göra dem synnerligen känsliga för riksbankens deklarerade avsikter, varför banken i regel kan tänkas ha möjligheter att kontrollera reaktionerna. Detta gäller dock endast för den händelse banken uppträtt med tillräcklig kraft, för att tilltron till dess förmåga att genomdriva programmet skall vara säkert grundad.» (»Åtgärder mot arbetslöshet», s. 103.)

ningvärdet, hölls inflationsmentalitet och spekulation borta, och i den mån en sakta partiprisstegring förväntades, borde produktionen stimuleras. Det kan vara skäl att på detta sätt erinra om den vikt man lade vid de deklarerade programmens förtroendeskapande verkningar. Efterkrigstidens erfarenheter har lärt oss, att deklarationer om målen för den ekonomiska politiken inte under alla förhållanden blir ett stöd för den ekonomiska politiken. Det är inte lika enkelt att påverka eller styra t. ex. företagarnas framtidsföreställningar med deklarationer om samhällsekonomisk balans, som har en ganska obestämd och komplicerad innebörd (se kap. 11), som med enkla, fullt begripliga och påtagliga syften av typen stabila levnadskostnader eller uppnåendet av en viss valutaparitet för kronan. Avgörande blir dock i sista hand förtroendet till riksbankens eller andra myndigheters förmåga att realisera programmet; på denna punkt har efterkrigstidens erfarenheter varit lärorika.

I effektfull kontrast till efterkrigstidens föreställningar står den bestämda uppfattningen, som under 30-talet härskade även bland ekonomerna, att *riksbanken borde ha en central och oberoende ställning* vid utformningen av den ekonomiska politiken. Orsaken härtill var föreställningen om penningpolitikens avgörande betydelse som bl. a. innebar, att t. ex. finanspolitiken endast skulle ha en mera supplerande roll.[1] Lindahl gick särskilt långt i detta avseende när han framhöll, att riksbanken borde få ge direktiv åt finansdeparte-

[1] Arbetslöshetsutredningen lade stor vikt vid denna synpunkt. Hammarskjölds förtroende till penningpolitikens möjligheter var vid denna tid tydligen väsentligt större än under den första efterkrigstiden, då han var bankofullmäktiges ordförande: »Ur här angivna synpunkter framstår penningpolitiken såsom det viktigaste hjälpmedlet vid försök att utjämna konjunkturväxlingarna. — — — De penningpolitiska hjälpmedlen äga en hög grad av smidighet och de binda icke heller utvecklingen annat än för en relativt kort tid. Det synes under dessa omständigheter bli på de myndigheter, vilka omhänderhava ledningen av penningpolitiken, som ansvaret för landets konjunkturpolitik främst måste vila. Man får sålunda på dessa myndigheter överlåta att på basis av ingående observationer av utvecklingen med i betänkandet karakteriserade medel försöka påverka denna i utjämnande riktning, så att bl. a. riskerna för konjunkturella sammanbrott begränsas. Av denna ståndpunkt följer, att övriga ekonomiskt-politiska åtgärder i konjunkturutjämnande syfte — närmast har man att tänka på finans-, handels- och lönepolitiska ingripanden — böra utformas såsom komplement till penningpolitiken och i samråd med de för penningpolitiken ansvariga myndigheterna.

Med hänsyn till penningpolitikens övervägande tekniska karaktär och betydelsen av att den äger största möjliga smidighet, synes det kommittén angeläget, att de för penningpolitiken ansvariga myndigheterna lämnas frihet att inom ramen av de direktiv, som av statsmakterna givits för penningpolitiken och som icke torde böra avse annat än det allmänna målet för denna, självständigt söka påverka den ekonomiska utvecklingen.» (»Åtgärder mot arbetslöshet», s. 257.)

mentet om hur budgetpolitiken skulle läggas upp för att passa in i det penningpolitiska programmet.[1]

*Olika uppfattningar om finanspolitikens möjligheter.*

I fråga om penningpolitikens möjligheter rådde i stort sett enighet i uppfattningen. Denna enighet omfattade inte endast nationalekonomerna utan i huvudsak även affärsmän och politiker. Vad däremot finanspolitiken beträffar gick stridens vågor höga i början av 30-talet. Det praktiska livets män delade inte alls Wigforss' och en del ekonomers tro på möjligheterna att medelst lånefinansierad ökning av de offentliga arbetena få i gång ett konjunkturuppsving.[2] Medan flertalet ekonomer hävdade, att man genom en expansiv finanspolitik med offentliga arbeten, finansierade med lån, skulle kunna få i gång ett uppsving från depressionsläget, bestred mer konservativt och försiktigt folk denna möjlighet med stöd av en rad argument av varierande valör. Som typexempel på sådana kritiska argument må följande nämnas: ökade offentliga utgifter skulle komma att ske på bekostnad av det enskilda näringslivets produktion och sysselsättning genom att ta sparmedel i anspråk och därmed försvåra uppsvinget; lönerna skulle hållas uppe eller höjas, varigenom anpassningen skulle fördröjas; lånefinansiering av icke räntabla arbeten skulle betyda att man sköt över stundens bekymmer på framtiden; och framför allt varnade man för faran, att en utvidgning av den statliga verksamheten skulle bli permanent utan nedskärning under en följande högkonjunktur och att en ny expansion av de offentliga utgifterna skulle inträffa under nästa depression.[3]

[1] Se »Penningpolitikens Medel», s. 63 och även anförd uppsats i Ekonomisk Tidskrift 1935, s. 33.

[2] *Ernst Wigforss* var den drivande politiska kraften i fråga om den aktiva finanspolitiken. Att han var mycket väl orienterad inom den moderna nationalekonomiens läror fick jag starka intryck av vid de många tillfällen under 30-talet, då jag hörde honom diskutera ekonomisk teori med ekonomer. Se t. ex. hans föredrag i nationalekonomiska föreningen den 3 febr. 1933, »Statsbudgeten».

[3] En intressant redovisning av argumenten för och emot en konjunkturutjämnande finanspolitik finner man i nationalekonomiska föreningens förhandlingar, som innehåller ett föredrag av *Erik Lindahl:* Offentliga arbeten i depressionstider (den 25 november 1932), och efterföljande diskussion. Jämför även följande citat från *Gustav Cassel* (»Näringslivets aktivisering» i Skandinaviska Kreditaktiebolagets kvartalsskrift, juli 1935, s. 47): »Mot den aktivisering av näringslivet, som man kan vinna genom offentliga arbeten, måste emellertid ställas den ytterligare förlamning av den enskilda företagsamheten, som möjligen kan följa med statens uppträdande som företagare. Den enskilda företagsamheten kan se sig undanträngd av den statliga eller den statssubventionerade. Sådant kan ju till exempel lätt bli resultatet av en offentlig bostadsproduktion eller av en bostadsproduktion med subvention från stat och kom-

*Striden mellan nationalekonomiska skolor.* Den motsättning i uppfattning som kom till uttryck i det tidiga 30-talets ekonomisk-politiska diskussion — och för övrigt var ett eko av en internationell debatt mellan nationalekonomiska skolor — kan väl numera sägas vara i ett i huvudsak övervunnet stadium. Motsättningen berodde delvis på en skiljaktig bild av orsakerna till depressioner och av sammanhangen under ett konjunkturuppsving. En del nationalekonomers negativa inställning till den expansiva finanspolitikens möjligheter byggde på föreställningar om *knappheten på sparande* som den normala företeelsen hos en expanderande ekonomi; staten liksom privata inkomsttagare och företagare borde anpassa sina utgifter efter löpande intäkter. En ökning av enskildas och statens utgifter vore endast möjlig inom ramen för ett ökat sparande. Härav följde, att krisen borde övervinnas med ökat och inte med minskat sparande. I sista hand bottnade en konjunkturuppfattning av detta slag i harmoniföreställningar av klassiskt märke. Krisen hade framkallats av övereller felinvesteringar genom en överskattning av det frivilliga sparandets storlek (på grund av ett alltför elastiskt kreditväsen). Depressionen utgjorde en nödvändig och naturlig korrektion, som inte fick avbrytas genom konstlade ingrepp, t. ex. i form av injektioner av med ökade offentliga utgifter tillskapad köpkraft. Eftersom konjunkturomslaget nedåt ursprungligen hade orsakats av för litet sparande, kunde depressionen inte rimligen övervinnas genom minskat sparande och ökade utgifter för konsumtion och investeringar. Tvärtom borde sparandet ökas, så att den krisframkallande bristen på sparkapital hävdes. Endast härigenom kunde priset på sparande, d. v. s. räntan, sänkas och som följd härav och tack vare lönereduktioner kunde räntabiliteten återställas inom näringslivet.[1] Till denna syn på de teoretiska sammanhangen fogades ofta *föreställningen om depressionernas naturliga funktioner.* Under dessas renande och sanerande konkurrenspåfrestningar utrensades de minst effektiva företagen, som kommit till eller utvidgats på ett osunt sätt under hög-

mun. Likaså kan enskild företagsamhet se sig hotad, om staten ingriper för att hjälpa enskilda företag, som råkat i svårigheter, och därigenom förrycker de naturliga betingelserna för en konkurrens i effektivitet. Vidare kan statsingripande få den följden, att vissa arbetslöner hållas uppe på en oekonomisk nivå, det vill säga en nivå, som är oförenlig med jämvikt inom samhällsekonomin.»

[1] Se *Johan Åkerman* i Sveriges Industriförbunds »Det ekonomiska läget», augusti 1931, s. 32—33: »Vilja vi återställa högkonjunkturen, måste vi därför uppfylla högkonjunkturens första förutsättning, och denna är stor sparverksamhet, som möjliggör stor företagarverksamhet och stor sysselsättning. — — — Av allt att döma skulle det vara i arbetarnas och hela samhällets intresse, om det vore möjligt att nu genomföra en allmän sänkning av lönenivån med exempelvis 5 %.»

konjunkturen. Under konjunkturnedgångens prisfall hävdades vidare penningvärdet; det var endast tack vare de tämligen regelbundet återkommande depressionerna som penningvärdets stabilitet på lång sikt kunde bevaras. Bakom föreställningar av denna art låg nog också en ofta instinktiv fruktan för statlig expansion och kontroll. Man befarade, att den konjunkturutjämnande finanspolitiken i längden skulle medföra statlig maktutvidgning med ökad statlig kontroll över det privata näringslivet.[1]

I nära sammanhang med ovan redovisade konjunkturuppfattning stod inställningen till *lönepolitiken* och gängse teorier om sammanhangen mellan löner och arbetslöshet. I 20-talets diskussioner om orsakerna till den bestående stora arbetslösheten gavs de höga lönerna inom industri och byggnadsverksamhet en utslagsgivande roll.[2] Arbetslönen uppfattades huvudsakligen som ett pris på produktionsfaktorn arbete, som liksom andra priser hade till funktion att skapa jämvikt mellan tillgång och efterfrågan. Genomsnittslönen per timme inom industrien hade stigit mycket starkt i förhållande till priserna på industriprodukter, vilket enligt tongivande uppfattningar bl. a. bidrog till 20-talets intensiva rationaliseringsverksamhet och därmed höll tillbaka efterfrågan på arbetskraft i förhållande till den starkt stigande tillgången. Förbättringen i arbetslöshetssituationen under 1922 skulle enligt detta betraktelsesätt till väsentlig del ha berott på arbetskostnadernas snabba nedgång, vilket skulle ha verkat gynnsamt på företagens vinstutsikter. Lågkonjunktur och arbetslöshet skulle med andra ord driva fram den *justering av prisrelationerna,* i detta fall relationen mellan löner och priser, som var en nödvändig förutsättning för en ny jämvikt och ett konjunkturuppsving.

Erfarenheterna under den svåra depressionen efter 1929 utlöste särskilt i U.S.A., men också i England och andra länder, en våldsam reaktion mot konjunkturteoretiska föreställningar av ovan angiven art. Man fick bl. a. genom *Keynes* i England och *Alvin Han-*

[1] Vid den ovan nämnda diskussionen inom nationalekonomiska föreningen (hösten 1932) gav *Eli F. Heckscher* tydligt uttryck åt dessa farhågor. Han framhöll att teorien för de offentliga arbetenas verkningar i och för sig inte var oriktig ur logisk synpunkt. Det var *premisserna,* som var felaktiga. Han varnade särskilt för föreställningen, att staten skulle kunna anpassa den ekonomiska politiken till konjunkturerna; man skulle enligt H:s mening endast komma att variera den ekonomiska politiken med hänsyn till rådande *föreställningar* om konjunkturerna och dessa har hittills i allmänhet visat sig vara notoriskt felaktiga. Risk skulle t. ex. finnas för att staten aldrig skar ned sina utgifter under motiveringen att konjunkturerna alltid är eller blir dåliga.

[2] Se särskilt *Arbetslöshetsutredningens betänkande del I* »Arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker» *(S. O. U. 1931: 20),* femte avdelningen, och »Orsaker till arbetslöshet» *(S. O. U. 1931: 21)* författad av *Gösta Bagge.*

*sen* i U.S.A. något av en *revolution* (»the Keynesian revolution») i fråga om konjunkturuppfattningen. Enklast uttryckt blev enligt den moderna uppfattningen köpkraft och effektiv efterfrågan avgörande för konjunkturläget. En viktig följd av detta betraktelsesätt var t. ex. att ett *ökat sparande* fattades som minskad efterfrågan på konsumtionsvaror och i denna betydelse måste verka i konjunkturförsämrande riktning. Arbetslönen kom i ekonomernas diskussioner att inte längre huvudsakligen ses som priset på arbetskraft (med prisets vanliga funktioner) utan som det viktigaste köpkraftsbildande elementet. Sänkningen i lönerna under 30-talets depression ansågs enligt detta betraktelsesätt eliminera köpkraft i ungefär lika hög grad som företagarna fick kostnadsreduktioner, samtidigt som nedgången av priser och löner framkallade en deflationistisk mentalitet, som hämmade produktions- och investeringslusten. Rekommendationen i fråga om antidepressionspolitik blev med dessa utgångspunkter: ökning av köpkraften genom höjda löner och priser, minskat sparande och ökade offentliga utgifter. Just som reaktion mot de ovan nämnda mera klassiska föreställningarna om den ekonomiska politikens ytterst begränsade möjligheter och därmed även mot den passiva ekonomiska politik som faktiskt förts under åren 1920—22 och 1929—32 (med förskräckande konsekvenser i form av arbetslöshet och nöd) blev dessa köpkraftsteorier ofta extremt och entusiastiskt formulerade.[1] Det uppstod överdrivna föreställningar om finanspolitikens möjligheter att få i gång ett konjunkturuppsving och samtidigt en närmast fientlig inställning till sparandet, vilket visade sig medföra en ny svår omställningsprocess, när under 40-talets ständiga tendens till inflation och överfull sysselsättning sparandet åter blev en dygd.

*De svenska ekonomernas uppfattning om finanspolitikens möjligheter.* Mot bakgrunden av ovanstående summariska skiss av särskilt engelsk och amerikansk, ofta ganska verklighetsfrämmande entusiasm för möjligheterna att köpkraftsvägen häva ett lands ekonomi upp ur en depression, framstår inställningen under 30-talet hos de svenska ekonomer, som rekommenderade en aktiv finanspolitik som medel mot depression, närmast som försiktig och skeptisk. Den konjunkturuppfattning som gav goda motiv för en köpkraftsstödjande fi-

[1] I och för sig var det inte så mycket fråga om nya teorier; det nya med »the new economics» i den engelskpråkiga litteraturen bestod mest i att ifrågavarande konjunkturuppfattning nu accepterades av »first class economists», som använde sin tekniska skicklighet till att täcka den gamla köpkraftsteorien från Sismondis och Malthus' tid med den erforderliga vetenskapliga putsen.

nanspolitik under en depression var, som ovan framhållits, i Sverige på intet sätt radikalt ny eller revolutionerande utan vardagsmat sedan Wicksells dagar. Denna tradition var nog också en bidragande orsak till den vid denna tid bland ekonomerna dominerande uppfattningen, att en aktiv finanspolitik endast var ett supplementärt medel till den centrala penningpolitiken. Lindahl hade för övrigt redan 1929 visat hur finanspolitiken genom att påverka samhällets totala sparande och därmed efterfrågan kunde användas för att höja eller sänka konsumtionsprisnivån. Det nya låg kanske mest däri, att det under 30-talet i första hand gällde att påverka produktion och sysselsättning i stället för prisnivån; men rent metodiskt innebar detta inte någon väsentlig förändring.

Myrdal lämnade i en bilaga till statsverkspropositionen 1933 (P.M. angående verkningarna på den ekonomiska konjunkturutvecklingen i Sverige av olika åtgärder inom den offentliga hushållningens område) teorien för de offentliga arbetenas stimulerande verkan på konjunkturen. Den grundläggande konjunkturuppfattningen, som hävdades av Myrdal och sedan i raden av publikationer inom arbetslöshetsutredningens ram, var i princip ytterst enkel och kunde direkt användas som utgångspunkt för den ekonomiska politiken. Konjunkturnedgången betraktades ur synpunkten av för liten effektiv efterfrågan på varor och tjänster för konsumtion, investering och offentliga ändamål. Sjunkande inkomster och vinster tenderade att medföra nedskärningar av både privata och offentliga utgifter för konsumtion och investering. Utgångspunkten var därmed given för ett stoppande av den nedåtgående spiralen av inkomster, priser och sysselsättning. Ökade statliga utgifter — i första hand i form av offentliga arbeten — skulle betyda ökad efterfrågan som kunde motverka, utjämna eller vid tillräcklig storlek överkompensera den allmänna nedgångstendensen, respektive framkalla ett konjunkturuppsving. Myrdal m. fl. visade, att de offentliga arbetena under en depression inte kostade någonting ur realekonomisk synpunkt, eftersom det var fråga om att ta i anspråk annars outnyttjade produktionsfaktorer och arbetslösa; ur vanlig räntabilitetssynpunkt skulle offentliga investeringar dessutom bli billigare, när de försköts från högkonjunkturens höga till depressionens låga kostnader. De indirekta verkningarna av lånefinansierade offentliga arbeten underströks, d. v. s. man visade hur ökade statliga utgifter skulle skapa ökade inkomster och dessa i sin tur nya utgifter. Någon vikt lades dock i allmänhet inte vid frågan hur stora dessa indirekta verkningar kunde bli, även om vissa exempel gavs på multiplikator-

effekten.[1] Mot kritiken av en expansiv finanspolitiks eventuella vådor i fråga om sparande och prisnivå visade man i anförda arbeten, hur under en expansion av produktion och inkomster, som sättes i gång genom en ökning i offentliga arbeten, motsvarande sparande *ex post* kommer till stånd och bl. a. resulterar i en ökning av statens intäkter, som via ett budgetöverskott eventuellt medför, att de under krisen upptagna lånen kan återbetalas.[2]

Från samma synpunkter kunde man avvisa de ovan nämnda farhågorna för att ökade offentliga utgifter skulle undanträngа verksamheten inom det enskilda näringslivet. Förutsättningen var dock bl. a. att penningpolitiken var tillräckligt elastisk, så att ökad statlig upplåning inte försämrade lånemöjligheterna och kreditvillkoren för enskilda företag; under denna förutsättning skulle ju tvärtom det enskilda näringslivet stimuleras genom den ökade efterfrågan, som den aktiva finanspolitiken gav upphov till. Vad slutligen beträffade oron för att lönenivån skulle hållas uppe eller t. o. m. höjas till följd av en aktiv finanspolitik, avvisades den på samma sätt som den äldre uppfattningen, att depressionen skulle kunna övervinnas genom kostnadsreduktioner som också gick ut över lönerna. Arbetslönerna utgjorde ju samtidigt både kostnader och köpkraft, varför variationer *i lönerna* i stort sett kunde anses vara neutrala ur konjunktursynpunkt.[3]

*Konjunkturuppfattningen och den försiktiga inställningen till finanspolitiken.* Det finns ingen anledning att här gå närmare in på teorierna för de offentliga arbetenas verkningar. Av intresse i detta sammanhang är i stället att påminna om den konservatism och försiktighet, som genomgående kännetecknade nationalekonomernas re-

[1] Se *Ohlin:* Penningpolitik, offentliga arbeten, subventioner och tullar som medel mot arbetslöshet, s. 103—107.

[2] Det är fråga om exakt samma typ av resonemang, som fördes vid analysen av inkomstverkningarna av en exportökning, se kap. 4, s. 107—120.

Denna fråga behandlades särskilt utförligt av *Ohlin*, se särskilt kap. 2, § 3 och § 5 i a. a. Ohlin studerade ingående sammanhangen på penning- och kapitalmarknaderna under en expansionsprocess och lade därvid stor vikt vid den ex post-likhet mellan investeringar och sparande, som blev *Keynes'* energiska tes i »General Theory» av 1936.

[3] *Alf Johansson* kom efter ett ingående studium av en rad teoretiska typfall och modellförlopp till slutsatsen: »Sammanfattningsvis kan sägas, att en teoretisk betraktelse av löneförändringarnas roll i konjunkturförloppet icke giver anledning till något annat omdöme än det som utifrån den empiriska granskningen kunde framställas som sannolikt. Löneförändringarna ha ingen konstitutiv betydelse för konjunkturcykeln, de kunna visserligen på olika sätt modifiera konjunkturförloppen, men dessa modifikationer kunna under olika, alltefter den konkreta situationen växlande betingelser gå i olika riktning och löneförändringarna måste sålunda i allmänhet betraktas som relativt oväsentliga i jämförelse med de dominerande konjunkturformande faktorerna.» (»Löneutvecklingen och arbetslösheten», s. 160.)

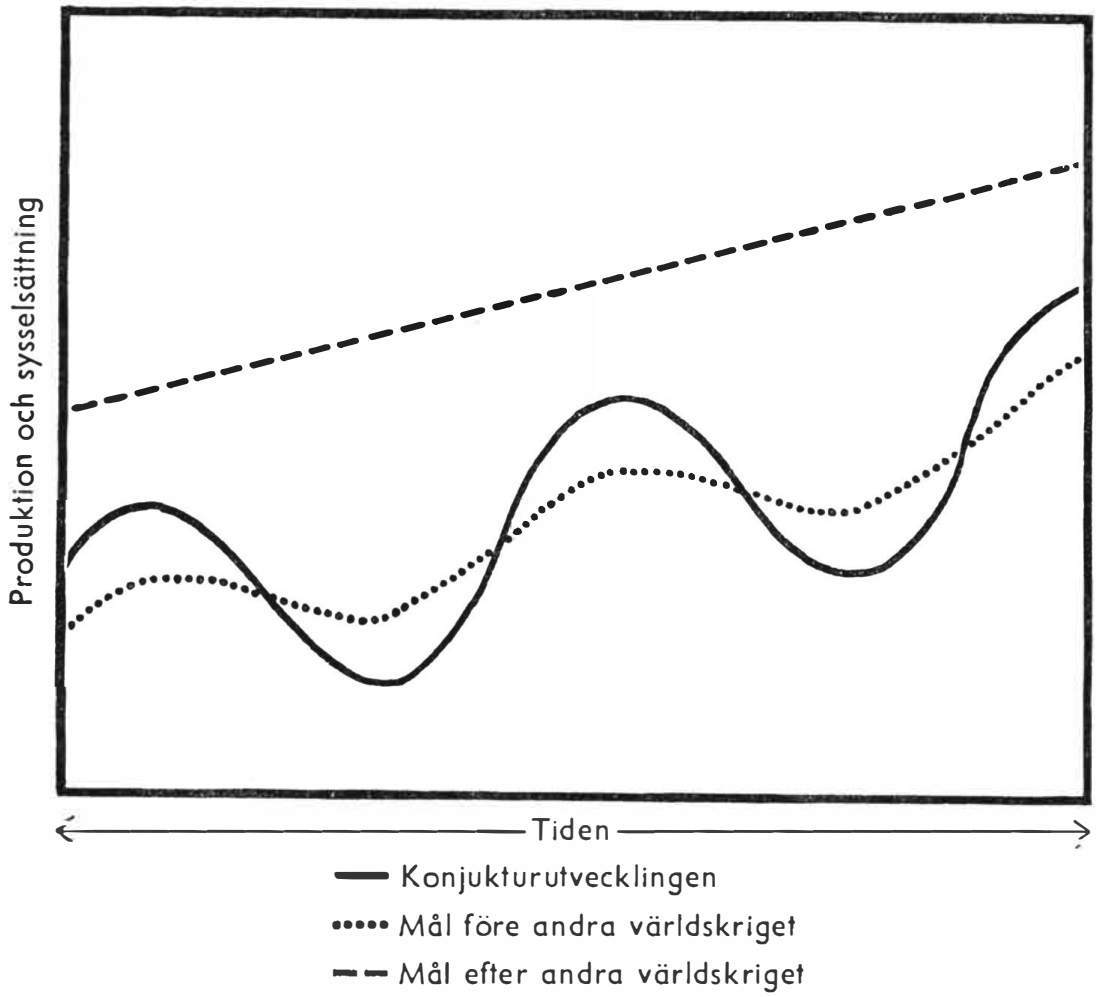
kommendationer vid denna tid. Myrdal framhöll sålunda vikten av att *statsfinansernas sundhet* beaktades. Man borde noga följa förhållandet mellan statens skulder och produktiva tillgångar och se till, att statens nettoförmögenhet ökade *på längre sikt*. Denna hänsyn till sundheten hos statsfinanserna innebar en sträng begränsning i den finanspolitiska rörelsefriheten. Den medförde bl. a. krav på balansering av budgeten över en konjunkturcykel, så att staten under den följande högkonjunkturen genom överskott på driftbudgeten skulle kunna betala igen krislånen eller bygga upp konjunkturutjämningsfonder.

Denna uppfattning om finanspolitikens begränsning, som i stort sett var gemensam bland ekonomerna, bottnade i en föreställning om konjunkturcykelns karaktär, som väl numera är övergiven. Konjunktursvängningen uppfattades snarast som något oundvikligt, inneboende i det ekonomiska systemet. Ambitionen i målsättningen för den ekonomiska politiken kunde därför inte gå längre än till att i någon mån utjämna dessa svängningar genom att höja depressionsbottnarna och skära av konjunkturtopparna. Typiskt nog ansåg man också, att en uppdrivning eller förlängning av högkonjunkturen genom kreditinjektioner och köpkraftstillskott skulle försvåra den följande depressionen, medan en högkonjunkturdämpande överbalansering av budgeten skulle minska den följande depressionens djup.[1] Hit hör också föreställningen att man inte borde ingripa med stimulerande åtgärder i början av en konjunkturnedgång; man riskerade i så fall att störa den oundvikliga avvecklingsprocessen efter högkonjunkturens felinvesteringar. På grundval av en sådan konjunkturuppfattning kunde finanspolitiken endast syfta till vad jag i kap. 8 kallat den fjärde ambitionsgraden för den ekonomiska politiken, som går ut på *konjunkturutjämning*.[2] Den mera optimistiska inställningen till finanspolitikens möjligheter under efterkrigstiden med dess program om full sysselsättning markerar även en avgörande förändring i uppfattningen om konjunktursvängningarnas natur (se diagram 15).

[1] Jämför t. ex. följande citat av *Myrdal* i »Finanspolitikens ekonomiska verkningar», s. 272: »Genom att nedtrycka högkonjunkturen väntar man sig nämligen, att den efterföljande krisen och depressionen skall bli lindrigare. Den konjunkturteoretiska uppfattning, som ligger under detta antagande, har här icke närmare utförts. Det må blott påpekas, att denna uppfattning delas av alla konjunkturteoretiker, ehuru tämligen oavsett hur de eljest se på de konjunkturella sammanhangen.»

[2] Även om konjunkturutjämning var vad ekonomerna i allmänhet synes ha åsyftat med finanspolitiken, fanns det dock givetvis olika nyanser hos olika författare. *Lindahl* kritiserade sålunda den blygsamma målsättningen och undrade om det inte var möjligt att nå lägre arbetslöshetstal under högkonjunkturen (Se Ekonomisk Tidskrift 1935, s. 1).

*Diagram 15. Den ekonomiska politikens mål före och efter andra världskriget.*




Den modesta inställningen till finanspolitikens möjligheter förklarades också av den vikt man lade vid de *psykologiska reaktionerna* inom näringslivet. Liksom i fråga om riksbankens deklarationer var det en viktig förutsättning för finanspolitikens effektivitet, att företagare och allmänhet inte fattade misstro till statens intentioner, vilket kunde antingen utlösa inflationsfarhågor eller tvärtom förlama företagarinitiativet. Stor vikt lades sålunda vid *förtroendefaktorn*, vilken innefattade hänsyn till vad näringslivets män uppfattade som sund ekonomisk politik. Samma slags hänsyn togs till uppfattningen, att budgetpolitiken borde uppläggas så, att det fanns vissa garantier för att en ökning av de offentliga utgifterna under en depression inte ledde till en permanent utvidgning av den offentliga verksamheten på det enskilda näringslivets bekostnad. Den långsiktiga finanspolitikens regler skulle under högkonjunkturen upprätthålla ett *tvång*

*till minskning* av de offentliga utgifterna.[1] Inte minst på den senast angivna punkten har det på 10 år skett en förvandling i betraktelsesättet.[2]

*Det internationella utrymmet.* Ekonomernas uppfattning, att finanspolitiken behövdes som ett komplement till penningpolitiken i botten på en depression (och möjligen också i toppen på en högkonjunktur) bestämdes inte endast av ovan antydda betraktelsesätt av multiplikatornatur. Stor roll spelade också föreställningen, att man med statliga utgifter och skatter kunde sätta in stimulansen på särskilt utsatta områden med hög arbetslöshet, hålla tillbaka efterfrågan på andra områden och över huvud taget med dessa medel i viss mån styra expansionens fördelning på områden av näringslivet. En sådan *differentiering* av budgetpolitiken med hänsyn till alltid förekommande ojämnheter i konjunkturläget och de ofta starkt varierande möjligheterna till ökning av produktion och sysselsättning på olika områden var uppenbarligen en viktig fördel för finanspolitiken i jämförelse med penningpolitikens generella verkningssätt.

Dessa differentierings- och styrningsmöjligheter diskuterades ingående och prövades i en rad typfall med varierande förutsättningar beträffande depressionens karaktär. Man kunde visa, hur det i vissa lägen kunde vara rimligt att förena en expansionsstimulerande utgiftspolitik på olika områden med sparsamhet och utgiftsbeskärning på andra. Detta differentierade betraktelsesätt var av särskilt stor betydelse med hänsyn till de gränser för en expansionspolitik, som sattes av betalningsförbindelserna med utlandet.

Som visats i kap. 4, medförde det relativt stabila konjunkturläget i Sverige under åren 1930 och 1931, då den internationella depressionen fördjupades, att betalningsbalansen kom i olag. Exporten sjönk medan importen höll sig bättre uppe till följd av den relativt goda köpkraften inom landet. På samma sätt kunde en självständig svensk konjunkturpolitik, som medförde ett mera isolerat konjunk-

[1] »Systemet av budgetbalanseringsprinciper bör med andra ord så uppbyggas, att dessa församlingar på ett riktigt sätt verkligen känna behovet av 'största möjliga sparsamhet med hänsyn till det vanskliga budgetläget' under uppåtgående och hög konjunktur, samtidigt som de befrias från den, djupare sett, överdrivna föreställningen om en särskild budgetnöd under nedåtgående och låg konjunktur.» (*Myrdal* a. a. s. 274.)

[2] Det är stor skillnad på den försiktiga och tråkiga *Myrdal*, som år 1934 skrev om statsfinansernas sundhet i »Finanspolitikens verkningar» och den djärva och glada Myrdal, som skrev uppsatsen »Höga skatter och låga räntor» i Heckscher-festskriften år 1944 (Studier i Ekonomi och Historia, tillägnade Eli F. Heckscher, Uppsala 1944.) I denna uppsats finns f. ö. en riktig prognos: att skatterna efter kriget kommer upp på en ännu högre nivå än nu och att kapitalräntan efter kriget »kommer att ligga på en nivå motsvarande en effektiv avkastning på långa statspapper snarare under än över 3 procent».

turuppsving, orsaka stigande import och fortsatta exportsvårigheter, nämligen om konjunkturerna i utlandet i genomsnitt var sämre än inom landet. En expansionspolitik kunde under sådana förhållanden bli framgångsrik endast om det förelåg vad man kallade tillräckligt *internationellt utrymme*, antingen i form av valutareserv eller genom att man med olika medel höll tillbaka importen och stimulerade exporten. I 30-talets utredningar gjordes en inventering av tänkbara metoder att skapa internationellt utrymme för en expansiv konjunkturpolitik. Som sådana medel nämndes depreciering av kronan, importavgifter, exportpremier och en aktiv handelspolitik, som via importen beredde utrymme för exporten. Den statliga skatte- och utgiftspolitiken kunde vidare utformas och inriktas under beaktande av dess verkningar på utrikeshandeln; särskilda konsumtionsskatter kunde införas på varuområden med hög importandel och statlig utgiftsökning gälla verksamhetsgrenar som var relativt oberoende av import.

När hänsyn togs till risken för valutasvårigheter vid ett isolerat svenskt konjunkturuppsving, blev löneutvecklingen inte längre utan inflytande på konjunkturförloppet.[1] Det kunde vara motiverat att sänka reallönenivån genom reduktion av nominallönerna eller genom höjning av de indirekta skatterna i avsikt att vid en kraftig expansion av de offentliga investeringarna begränsa efterfrågan på importerade varor. Motiveringen för en restriktiv finanspolitik under högkonjunkturen blev dessutom starkare när det kunde visas, att en dämpning av konjunkturen i förhållande till andra länder skulle resultera i överskott i bytesbalansen, som därmed skapade internationellt utrymme för expansiv ekonomisk politik i en följande depression.

### *Allmänna synpunkter på resultaten av 30-talets penningpolitiska diskussion.*

I själva verket bestämdes den relativt blygsamma inställning till möjligheterna att föra en självständig svensk konjunkturpolitik, som karakteriserade samtliga undersökningar, i hög grad av insikten om de svårigheter som var förenade med ett trångt internationellt utrymme. Den ingående redovisningen av denna begränsning för en självständig svensk expansionspolitik och analysen av olika typlägen gav åt den svenska vetenskapliga debatten ett drag av realism, som fördelaktigt skilde den från den ofta starkt verklighetsfrämmande

[1] Denna reservation gjordes också av *Alf Johansson* i a. a.

anglosaxiska teoritypen, som till stor del hänförde sig till en sluten ekonomi, där utrikeshandeln inte spelade någon roll. Kontakten med den politiska och administrativa verkligheten gav vidare åt de svenska undersökningarna en prägel av orientering i de praktiska svårigheter, som uppstår när man t. ex. söker få till stånd en överflyttning av offentliga arbeten från hög- till lågkonjunktur.

Bland alla de svårigheter, som ansågs vara förenade med en konjunkturutjämnande politik, framhölls också *osäkerheten i konjunkturbedömningen.* Man var i ifrågavarande arbeten angelägen om att understryka, att utvecklingen av den allmänna prisnivån inte var något tillräckligt kriterium på konjunkturstabilitet; det var i själva verket endast ett av symtomen på konjunkturutvecklingen.[1] Uppmärksamheten måste riktas på hela konjunktursituationen, som bl. a. innefattade olika prisrelationer, investeringar och utrikeshandel. Intresset var vid denna tid i så hög grad inriktat på en ekonomisk politik som syftade till konjunkturuppsving, att frågan om utvecklingen av prisnivå och penningvärde kom i skymundan i nationalekonomernas arbeten, vilket ibland kontrasterade mot intresset för prisnivån i de uppställda penningpolitiska programmen.[2] Såsom skall visas i följande kapitel, återkom intresset för prisutvecklingen när konjunkturen blivit en annan.

Det bör slutligen i anknytning till vad ovan sagts om 30-talets konjunkturuppfattning framhållas, att man i Sverige i huvudsak slapp höra något om *näringslivets stagnation* på längre sikt. Bilden av det amerikanska näringslivets låga aktivitetsgrad under 30-talet präglade som bekant i hög grad Keynes' och Hansens syn på den ekonomiska politikens uppgifter i en stagnationsekonomi. Den Keynesianska kombinationen av antaganden om den med stigande inkomster sjunkande (marginella) konsumtionsbenägenheten och de

[1] Se »Åtgärder mot arbetslöshet», särskilt s. 95: »Den indexmässigt bestämda prisnivåns stabilitet eller förändring exempelvis i motsatt riktning mot produktiviteten kan för övrigt givetvis icke fattas som ett självändamål utan framstår uteslutande som ett bland många tänkbara symtom på en utjämning av konjunkturfluktuationerna inom näringslivet, vilket utvalts som kriterium på den konjunkturutjämnande penningpolitikens resultat.»

[2] Se t. ex. följande uttalande i a. a. s. 96: »En på en konjunkturutjämning inriktad penningpolitik, vars program fixeras exempelvis i anknytning till prisutvecklingen, kan sålunda råka i konflikt med det andra syftet med riksbankens penningpolitiska åtgärder, alltså bevarandet av de normala relationerna på valutamarknaden. I en dylik konfliktsituation måste givetvis i regel de internationella hänsynen bli avgörande, emedan stabilitet i växelkurserna är en grundförutsättning för näringslivets utveckling.»

*Ohlin* framhöll direkt att det inte fanns anledning att rikta uppmärksamheten på prisnivån (»Penningpolitik, offentliga arbeten, subventioner och tullar som medel mot arbetslösheten», s. 39).

sinande investeringsmöjligheterna var närmast en rationalisering av det amerikanska konjunkturläget under 30-talet. Keynes och hans efterföljare gav emellertid åt denna förklaring av 30-talets speciella läge ett drag av universell giltighet för det åldrande kapitalistiska samhället. Någon sådan uppfattning framkom inte i den nationalekonomiska debatten i Sverige. Som ovan framhållits, gav varken tradition eller erfarenheter anledning till teoretiska spekulationer av denna typ. Föreställningen om konjunkturväxlingarna som huvudproblem medförde också, att man i den svenska debatten ställde sig skeptisk till möjligheten att t. ex. med finanspolitiska medel råda bot på »strukturell» arbetslöshet och underutnyttjad kapacitet av icke konjunkturell art. Man framhöll risken för felbedömningar som medförde att ett ingripande kunde bryta eller förlångsamma en automatisk anpassnings- och avvecklingsprocess.[1] Denna inställning till den ekonomiska politiken som var typisk för denna tid, hade den konsekvensen, att man inte kom att närmare behandla de problem som vi nu är mest intresserade av, nämligen hur finans- och penningpolitiken verkar vid en aktivitetsnivå som ligger nära full sysselsättning.

Den grundliga vetenskapliga inventering av den ekonomiska politikens medel, som gjordes under första hälften av 30-talet, kom endast i mycket begränsad utsträckning till användning för uppläggningen av den ekonomiska politiken, eftersom konjunkturuppsvinget kom i full gång medan man diskuterade. Betydelsen av diskussionen bör dock inte underskattas. En hel del reaktionära eller vidskepliga föreställningar om t. ex. depressionens natur och sparandets roll försvann — och ersattes till en del med andra (t. ex. om statsfinansernas sundhet). Den livaktiga vetenskapliga diskussionen, som fördes i nära kontakt med aktuella och praktiska problemställningar, var utan tvivel fruktbärande och medförde betydande framsteg i vetenskaplig metodik. Men samtidigt uppkom risk för snedvridning i problemställning och intresseriktning. De svenska ekonomerna blev »specialister» på depression och ekonomisk politik inriktad på att få i gång ett konjunkturuppsving. Denna kunskap kom visserligen väl till pass, när kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering satte i gång sina utredningar under 1944 med huvuduppgiften att förbereda den ekonomiska politiken för den stora efterkrigsdepressionen. När det gällt de *faktiska* problemen, som utvecklingen ställt oss inför under de senaste 15 åren, har 30-talets grundliga utredningar emellertid inte kommit till nytta. Det går inte att »byta tecken» på re-

[1] Se »Åtgärder mot arbetslöshet», kap. XX.

kommendationerna, att sätta minskning av vissa utgifter i stället för ökning, när det gäller att dämpa en inflationskonjunktur i stället för att häva en depression. Även om sålunda den vetenskapliga metodiken från 30-talets övningar på olika förloppsmodeller kan tillämpas lika väl för inflations- som deflationsanalys, måste verkningarna av olika åtgärder studeras på nytt, när det gäller att diskutera ekonomisk politik under de delvis helt nya förutsättningar, som rått under efterkrigstiden.

KAPITEL 10

# Penningpolitikens mål och medel under efterkrigstiden

*Formuleringar av penningpolitikens mål.*

I 30-talets ekonomisk-politiska diskussion spelade den eventuella motsättningen mellan konjunkturstabilisering (resp. konjunkturuppsving) och jämvikt i betalningsbalansen en framträdande roll. Denna konfliktmöjlighet diskuterades ingående men blev inte någon aktuell svårighet under denna tid; detta blev däremot som bekant i hög grad fallet under efterkrigstiden. Under 30-talet kom ifrågavarande motsättning snarare till aktuellt uttryck genom konflikten mellan stabilt inre och yttre penningvärde (konstant prisnivå eller konstanta växelkurser). Dessutom var det signifikativt för 30-talets tänkande på det ekonomisk-politiska området, att någon konflikt inte ansågs föreligga mellan de bägge centrala målen: penningvärdets stabilisering överhuvud och konjunkturstabilitet.

Det fanns i själva verket gammal fin doktrin om *harmonin*, ja nära nog *identiteten* mellan dessa bägge mål. Eftersom just motsättningen mellan den femte ambitionsgradens mål, motsvarande hög och jämn eller full sysselsättning, och den tredje, d. v. s. stabilt penningvärde, i stor utsträckning blivit huvudtemat för de senaste årens debatt, kan en kortfattad exposé av denna harmoniföreställning tjäna både som avslutning på översikten av 30-talets diskussion och som en inledning till efterkrigstidens nyorientering.

*Samband mellan prisnivåns variationer och ekonomisk balans.* Konstant prisnivå har sedan gammalt betraktats som symtom på allmän ekonomisk jämvikt. Det var framför allt Wicksell, som i Sverige gav den teoretiska motiveringen för denna föreställning. Det bör härvid understrykas — i tämligen fri tolkning av Wicksell — att begreppet jämvikt inkluderade villkoret »full» sysselsättning av samhällets produktionsfaktorer, sålunda även av arbetskraften; sysselsättningen var »full» i den meningen att vid rådande priser och löner total tillgång och efterfrågan på varor och tjänster svarade mot varandra. Om den allmänna prisnivån befann sig i stigande var detta ett tecken på att efterfrågan vid gällande priser totalt sett tenderade

att överstiga tillgången, och att det i denna mening förelåg brist på jämvikt. Om det i stället rådde överskott på varor och arbetskraft borde priser och löner pressas ner till följd av den *effektiva konkurrens,* som i den enklaste modellen antogs föreligga både mellan företagare och arbetare. De relativa priserna skulle naturligtvis undergå ständiga förskjutningar som utslag av förändringar i förhållandet mellan tillgång och efterfrågan, i teknik och kostnader på olika områden av näringslivet. Men en *allmän* förskjutning i pris- och lönenivån uppåt eller nedåt kunde enligt detta betraktelsesätt tas som ett tecken på att det rådde en brist på samhällsekonomisk balans, d. v. s. att den totala efterfrågan blivit för stor eller för liten i förhållande till tillgången. I enlighet med Wicksells betraktelsesätt kan denna relation mellan total tillgång och efterfrågan översättas till jämvikt mellan *sparande och investering.* För närmare precisering av ifrågavarande samband hänvisas till följande kapitel.[1]

Vid en brist på samhällsekonomisk jämvikt, som yttrar sig i allmän prisstegring, blir uppläggningen av en konjunkturstabiliserande ekonomisk politik beroende på den avgörande och ständigt återkommande frågan, om denna prisstegring har en balansskapande funktion eller ej. En prisstegring på en enstaka vara eller inom ett mindre område av näringslivet är inte bara ett symtom på spänning mellan tillgång och efterfrågan; prisstegringen har också en funktion, nämligen att framkalla krafter som resulterar i ökad tillgång och minskad efterfrågan, så att spänningen minskas eller upphäves och därmed prisstegringen eventuellt stoppar vid ett nytt jämviktsläge. En *allmän* pris- och lönestegring har däremot inte utan vidare denna egenskap. Den har i vissa lägen inte någon allmänt stimulerande effekt på tillgången och inte heller någon allmänt bromsande verkan på efterfrågan. Om både priser och kostnader stiger tämligen parallellt, finns det inte något extra incitament till produktionsökning; om full sysselsättning råder är detta dessutom inte möjligt. Och efterfrågan bromsas eventuellt inte upp, eftersom inkomsterna sannolikt stiger parallellt med prisnivån. Därtill kommer risken för att en fortgående allmän prisstegring *kan* framkalla krafter, som ökar bristen på jämvikt därigenom, att både enskilda inkomsttagares och företagares utgiftsbenägenhet ökas, om och när prisstegringen

[1] Det synes inte vara nödvändigt att i detta kapitel precisera begreppen (efterfrågan, tillgång, prisnivå, konkurrens) och ställa in dem i de modellsammanhang som *Wicksell, Lindahl* och nu senast *Bent Hansen* (A Study in the Theory of Inflation, London 1951) konstruerat. Avsikten är endast att i så enkel form som möjligt presentera de föreställningar om sammanhangen, som synes ligga till grund för här diskuterade uppfattningar om den ekonomiska politikens mål och medel.

befaras fortsätta. I den mån den ursprungliga jämviktsstörning eller spänning som utlöst prisstegringen består, blir processen sålunda *kumulativ*.[1] Den allmänna prisstegringen blir i och med att den framstår som på detta vis funktionslös också skadlig, nämligen i den mån penningvärdets stabilitet uppfattas som ett självständigt mål för den ekonomiska politiken.

Det är emellertid också lätt att föreställa sig inflationsförlopp, som gör slut på sig själva. Om prisstegringen på olika områden går starkt isär, kan processen leda till ett nytt, om än labilt, jämviktsläge. Detta är t. ex. fallet om lönerna släpar efter priserna. En sådan utveckling betyder en *omfördelning av inkomsterna* till förmån för företagen, med resultatet, att efterfrågan på konsumtionsvaror tenderar att bromsas upp till följd av en växande eftersläpning av reallönerna. Det uppstår därmed ökat sparande via företagens vinster, som visserligen under en tid kan motsvaras av växande investeringsutgifter men till slut bör leda till stockning i avsättningsmöjligheterna — när t. ex. investeringarna resulterar i ökad tillgång på varor — och därmed till ett sammanbrott av inflationskonjunkturen. (I kap. 1, 3 och 7 diskuteras liknande typfall, där en ojämn prisstegring på råvaror och färdiga varor medför växande instabilitet i prisstegringsprocessen.) Även det motsatta alternativet, att lönerna stiger snabbare än priserna, kan via vinstmarginalernas sammanpressning tänkas medföra samma resultat, nämligen att inflationen upphäver sig själv. En *ojämn* prisstegring *kan* sålunda på olika vägar leda till ett läge med sådan »balans», att den allmänna prisstegringen upphör och eventuellt resulterar i bakslag och deflation. En stegring eller en sänkning av den allmänna prisnivån kan i vissa konjunkturlägen tänkas vara en metod att nå ekonomisk balans. Det kan därmed mycket väl uppstå konflikt mellan målet att uppnå ekonomisk balans och ett önskemål om konstant prisnivå som riktlinje för den ekonomiska politiken.

[1] *Wicksells* modell av en kumulativ pris- och lönestegringsprocess gjordes som bekant i anslutning till en anlys av verkningarna av en undernormal ränta. I sin sista uppsats i Ekonomisk Tidskrift »Valutaspörsmålet i de skandinaviska länderna» (1925) visar emellertid Wicksell — till sin egen uttalade förvåning — hur en självgenererande prisstegringsprocess kan uppstå genom ökad varuknapphet. Den prisstegring, som varuknappheten primärt orsakar, fortsätter därför att inkomsttagarna ständigt *eftersträvar* att uppehålla sin gamla realkonsumtion, vilket enligt förutsättningen är fysiskt omöjligt, och prisstegringen tillskapar det erforderliga köpkraftsunderlaget. Först när inkomsttagarna *resignerar* och anpassar sin eftersträvade konsumtion till den fysiskt möjliga tillgången, d. v. s. ökar sitt sparande, upphör prisstegringen och jämvikt etableras. Här har vi tydligen en tankegång, som lätt kan tillämpas på vårt moderna inflationsproblem.

En tankelinje av denna typ är väsentlig för den svenska doktrinutvecklingen och även för en episod i de penningpolitiska deklarationernas historia. Problemet kan formuleras på detta vis: hur skall prisnivån varieras (regleras) för att produktion och sysselsättning skall stabiliseras eller balans skall uppstå mellan total tillgång och efterfrågan på varor och tjänster? Prisnivån blir därmed närmast ett *medel* för att nå ifrågavarande stabilitet eller jämvikt. Detta var det logiska men — som det visade sig — mycket orealistiska betraktelsesättet vid uppläggningen av de penningpolitiska programmen under kriget och den närmaste efterkrigstiden. Den logiskt fullt rimliga konstruktion, som denna uppläggning byggde på, belyser genom sin brist på realism något fundamentalt i inflationsproblemet och något fatalt för ekonomer som programmakare.

*Prisnivåns förändringar i omvänd proportion till produktiviteten.* Såsom ovan framhållits, fixerades inte normen för 1930-talets penningpolitik alldeles stelt till konstant prisnivå. Bevarandet av »kronans köpkraft i konsumentens hand» uteslöt inte viss höjning av partiprisnivån. En höjning av partiprisnivån blev ju ett av medlen för att nå en konjunkturförbättring. Man gjorde också successiva modifikationer i villkoren för prisnivåns stabilitet under loppet av 30-talet; en stegring av import- och jordbrukspriserna borde inte kompenseras genom motsvarande nedpressning av prisnivån för inom landet producerade varor, vilket kunde verka depressivt. Man fick in ett moment av differentiering med hänsyn till prisstegringens (resp. prissänkningens) orsaker, som fick avgöra om denna kunde accepteras inom den uppställda normen för ekonomisk jämvikt. Synpunkter av detta slag blev av stor betydelse för de prispolitiska programmen under kriget.

Den teoretiska grundvalen för de penningpolitiska programmen under kriget — och i viss mån även för ovan angivna undantag från regeln om konstant prisnivå — utgjordes av den av Davidson och Lindahl uppställda tesen om att samhällsekonomisk balans inte uppnås vid konstant prisnivå utan snarare vid en prisnivå som varierar i omvänd proportion till produktiviteten. Prisnivån borde falla när produktiviteten ökade och stiga när produktiviteten sjönk. Davidson hade ända från seklets början hävdat, att Wicksell misstog sig beträffande betydelsen av prisnivåns konstans. Dennas konstans var inte någon garanti för att man skulle ha konjunkturstabilitet och ekonomisk jämvikt. Tvärtom måste en konstant prisnivå vid stigande eller sjunkande produktivitet leda till brist på jämvikt. Lindahl klargjorde och byggde ut de Davidsonska tankegångarna; en

ekonomisk politik, som syftade till att begränsa rubbningarna inom den ekonomiska utvecklingen till ett minimum (d. v. s. konjunkturstabilisering), borde bl. a. inriktas på att i så stor utsträckning som möjligt få till stånd en utjämning mellan de risker och chanser som förändringar i produktivitet och prisnivå medför för den ekonomiska aktiviteten. Detta mål uppnåddes enligt Lindahl bäst om prisnivån sjönk när den allmänna produktiviteten steg och omvänt. Under förenklade förutsättningar skulle denna norm innebära en *stabilisering av produktionsfaktorernas priser.* Lindahl visade dessutom, att denna norm var naturlig i den meningen att den skulle vara lätt att realisera — därför att en sådan utveckling tenderade att komma till stånd av sig själv — och därmed medförde ett minimum av ingrepp och rubbningar!

*Konjunkturteoretisk motivering.* En tolkning av det konjunkturteoretiska betraktelsesätt, som ligger till grund för de Davidsonska och Lindahlska uppfattningarna om normerna för penningpolitiken, skulle rent schematiskt bli någonting i följande stil. En nedgång i den samhälleliga produktiviteten betyder, att det reala utbytet för samma insats av produktionsfaktorer (arbetskraft och kapital) — mätt t. ex. som real tillgång på konsumtionsvaror — sjunker. Detta kan t. ex. bero på höjda importpris vid oförändrade exportpris (försämrade »terms of trade») eller på partiell avspärrning från utlandet som under världskrigen, vilket framtvingar kostnadshöjande och produktivitetssänkande ersättningsproduktion. En i genomsnitt oförändrad prisnivå för konsumtionsvaror skulle i dessa fall framtvinga ett depressivt tryck; höjda import- och andra kostnader på vissa områden måste i så fall kompenseras genom nedpressning av andra priser och kostnader för att få till stånd konstant konsumtionsprisnivå. Eftersom särskilt lönekostnaderna är trögrörliga nedåt måste en sådan process åtföljas av vinstminskning och arbetslöshet. En höjning av prisnivån i omvänd proportion till den minskade tillgången på varor skulle — under förenklande antaganden — vara ett »naturligt» uttryck både för den ökade knappheten och de stegrade kostnaderna. Balans skulle bibehållas på konsumtionsvarumarknaden, samtidigt som företagarna i genomsnitt skulle få kompensation för kostnadsökningen (eller vinstbortfallet) och sålunda varken borde ha anledning att öka eller minska sin totala efterfrågan på arbetskraft och andra produktionsfaktorer.

Samma betraktelsesätt kan tillämpas vid produktivitetsökning. En i genomsnitt konstant prisnivå skulle betyda en vinstökning, som enligt denna konjunkturuppfattning betraktas som *vinstinflation.*

Vid fortgående produktivitetsökning skulle förväntningar framkallas bland företagarna om successiv ökning av vinsterna och locka till produktionsutvidgning genom ökade investeringar. Balansrubbningen skulle i första hand ta sig uttryck i ökad efterfrågan på arbetskraft m. m. för investeringsändamål. I själva verket skulle den inkomstökning, som den konstanta prisnivån vid ökad varutillgång betyder, förutsätta en viss ökning i investeringarna. Men det är just denna ökning i vinsterna, investeringarna och »köpkraften», som enligt detta betraktelsesätt utgör balansrubbningen i inflationistisk riktning; köpkraftstillskottet kan antagas ha kommit till stånd genom en kreditinjektion som inneburit, att investeringarna överstigit det frivilliga sparandet (se kap. 12). En lönehöjning, som kan bli en följd av den ökade efterfrågan på arbetskraft, leder i en sådan konjunktur inte till jämvikt. En prisstegring på konsumtionsvaror bör bli följden, varefter processen kan upprepas, om prisnivån hela tiden förväntas bli konstant vid sitt nya läge och produktivitetsstegringen fortsätter. Skapar prisstegringen förväntningar om fortsatt prisstegring påskyndas inflationsförloppet.[1] — Det är inte orimligt att till en del se den första efterkrigstidens inflation som en konsekvens av misslyckandet att få till stånd en allmän sänkning av prisnivån (se nedan).

*Fördelningspolitisk motivering.* Det bör understrykas, att både Davidson och Lindahl från början var särskilt intresserade av den *fördelningspolitiska aspekten* av penningpolitiken. Det var fråga om att finna en norm för penningpolitiken, som åstadkom rättvisa i inkomst- och förmögenhetsfördelningen mellan olika samhällsgrupper. Hade man konstant prisnivå, skulle inkomster som härrörde från nominellt fixerade fordringar (ränteinkomster, utfallande försäkringar, pensioner) inte komma att få del av produktivitetsstegringen, och omvänt skulle dessa inkomster vid sjunkande produktivitet och ökad knapphet på varor få en ökad andel av det reala produktionsresultatet. En prisnivå på konsumtionsvaror, som varierade i omvänd proportion till produktiviteten — konstant penningvärde i Davidsons

[1] *Lindahl* har i »Penningpolitikens Medel» konstruerat typmodeller som belyser förlopp av detta slag.

Det bör tilläggas att det konjunkturteoretiska uppfattningssätt som ligger till grund för den Davidsonska normen för penningpolitiken, under olika tider återfinnes i den internationella konjunkturdiskussionen bland olika typer av »de neutrala pengarnas» teoretiker. Ett tillskott av pengar eller kredit till en ekonomi i jämvikt (t. ex. för att hålla prisnivån konstant) stör balansen mellan frivilligt sparande och investeringar och medför snedvridning i produktionsinriktningen, som måste avvecklas under kris och konjunkturnedgång. (Se t. ex. *Friedrich A. von Hayek:* Prices and Production, London 1931.)

mening — skulle automatiskt garantera större rättvisa i fördelningen av en förändring i det totala produktionsresultatet än som vore möjligt vid konstant prisnivå.

Lindahls ursprungliga uppläggning av penningpolitikens mål var bestämd av uppfattningen, att denna »genom konsekvent inriktning på ett bestämt mål skulle garantera *rättssäkerhet och förtroende*» inom det ekonomiska livet, vilket bl. a. innebar att prisnivån borde variera på sådant sätt att »det uppstod ett minimum av avvikelser mellan gällande penningavtals verkliga och åsyftade innebörd».[1] Lindahl visade hur detta krav med största sannolikhet för framgång kunde uppfyllas, om prisnivån föll, när produktiviteten steg och vice versa.

Det ytterst tilltalande *harmoniska draget* i den föreslagna normen för penningpolitiken bestod just i att de konjunkturpolitiska och fördelningspolitiska önskemålen ansågs sammanfalla. Det bör emellertid observeras, att begreppet rättvisa i dessa resonemang egentligen endast siktade på ett bibehållande av inkomst- och förmögenhetsfördelningen sådan den var i utgångsläget. Accepterades inte denna i här relevanta hänseenden, bortföll givetvis den fördelningspolitiska motiveringen för den Davidsonska normen. Någon harmoni mellan de konjunktur- och fördelningspolitiska aspekterna har inte kännetecknat efterkrigstidens ekonomiska politik. Tvärtom förklaras en stor del av svårigheterna och misslyckandena just av klart exponerade målkonflikter i detta hänseende.

*Mål och resultat under den första efterkrigstiden.* De officiella deklarationerna om penningpolitikens mål under krigsåren byggde i hög grad på refererade föreställningar om betydelsen av prisnivåns utveckling.[2] Låt mig som exempel citera från en bilaga till 1944 års statsverksproposition, där det finns formuleringar, som direkt anknyter till de Davidsonska teserna: »Denna tankegång utvecklades nu därhän, att ekonomiskt-politiska åtgärder i syfte att motverka sådana fluktuationer i prisnivån, som stodo i omvänd proportion till förändringar i varuförsörjningen, icke borde tillgripas.»[3] Denna riktlinje

[1] »Penningpolitikens Mål», kap. 1.

[2] För en auktoritativ analys av den svenska doktrinutvecklingens betydelse för under kriget uppställda riktlinjer för penningpolitiken se *Dag Hammarskjöld:* Den svenska diskussionen om penningpolitikens mål (Studier i Ekonomi och Historia tillägnade Eli F. Heckscher, Uppsala 1944).

[3] Detta uttalande är hämtat ur en av de av bankofullmäktige tillkallade valutasakkunniga framlagd undersökning »Utgångspunkter för penningpolitiken efter kriget» (bihang B till 1944 års statsverksproposition), s. 14. Formuleringarna i detta utlåtande är ytterst försiktiga. Man är angelägen om att ha blicken öppen för en rad olika utvecklingsalternativ efter kriget, varigenom rekommendationerna blir starkt hypotetiska.

för penningpolitiken hade varit normgivande, när det efter avspärrningen 1940 uppstod minskad varutillgång och sänkt produktivitet. I ett sådant läge skulle man tolerera en prisstegring, som berodde på ökad knapphet i försörjningen — dock endast om den kom till uttryck i höjda direkta produktionskostnader.[1]

I dessa programförklaringar var man mycket angelägen om att understryka kontinuiteten med 30-talets ekonomiska politik och program. Denna ambition medförde nog ibland, att formuleringarna blev svårbegripliga: »En stabilisering av penningvärdet bör eftersträvas inom de gränser, som betingas av fluktuationer i varuförsörjningen sammanhängande med växlingar i den inhemska produktiviteten eller i bytesrelationerna med utlandet. I enlighet härmed bör en förbättring i försörjningen efter kriget föranleda en motsvarande förbättring av penningvärdet.

Penninginkomsterna böra i regel varken höjas eller sänkas.»[2]

Statsmakternas inställning till den önskade prisutvecklingen efter krigets slut var under de sista krigsåren bestämt och klart uttalad: Prisnivån borde falla, när avspärrningen från utlandet släppte och relativt billiga importvaror kunde komma in, kol och koks kunde ersätta den dyra veden och när av dessa och andra skäl en produktivitetsstegring väl kom i gång. Prisnivån borde falla i proportion till

Det är sålunda karakteristiskt, att man vid diskussionen av det penningpolitiska programmet enligt det i texten givna citatet reserverade sig på följande sätt (s. 16): »Med hänsyn till svårigheten att vid den praktiska tillämpningen av detta program utgå från distinktionen mellan sådana prisförändringar som sammanhänga med varutillgångens växlingar och sådana som betingas av fluktuationer i inkomstnivån, blir det för politikens utformning i det konkreta fallet avgörande kriteriet, huruvida prissänkningen utlöser sådana depressiva tendenser inom näringslivet som hota att leda till en mera allmän arbetslöshet. Skulle så vara förhållandet framstår det som motiverat att tillgripa åtgärder i syfte att förebygga ett vidare prisfall.»

Storleken av den rimliga sänkningen i prisnivån skulle sålunda bestämmas av dess verkan på konjunkturen; man skulle undvika risk för depression inom näringslivet. Som en reminiscens från 20-talets betraktelsesätt kommer emellertid en varning att även en nominallönehöjning skulle kunna medföra sådan risk för arbetslöshet (s. 7): »Ett försök till forcering av reallöneförbättringen genom en nominallönestegring medför i varje fall risker för en depressiv utveckling till följd av stegrade kostnader, vilken dock motverkas genom en med lönehöjningen förbunden uppbromsning av prisfallet; om det penningpolitiska läget skulle inrymma risker för en inflatorisk utveckling är lönehöjningen ägnad att förstärka dessa.»

[1] Detta sista tillägg torde vara en reservation, som betingades av de tillämpade principerna för priskontrollen. Där sökte man nämligen tillämpa den regeln, att en minskad produktion eller varuomsättning i och för sig — trots en stegring i de fasta kostnaderna per varuenhet — inte skulle få utgöra skäl för prishöjning. Denna regel, som på sitt sätt var praktisk och accepterades inom näringslivet, är annars inte så lätt att passa in i den teoretiska ramen (se kap. 15, s. 455 ff).

[2] Se *proposition nr 252*, april 1944, s. 19.

produktivitetsstegringen, medan priserna på produktionsfaktorer, löner och andra inkomster skulle hållas så konstanta som möjligt.[1]

Man kan uppfatta det uppställda målet för penningpolitiken som en kompromiss mellan önskemålen att å ena sidan återvinna så mycket som möjligt av förlusten av penningvärde under kriget och att å andra sidan undvika en depressiv utveckling av sådan art, att det uppstod arbetslöshet. Man pekade som varnande exempel på deflationspolitiken under åren 1920—22, som ju åtföljdes av svår depression. Man fick enligt detta betraktelsesätt acceptera den del av penningvärdeförsämringen, som hänförde sig till den under kriget inträffade lönestegringen; den genomsnittliga lönenivån för industriarbetare låg under 1945 45 % över 1939 års läge. Den återhämtning av penningvärdet, som produktivitetsstegringen efter kriget skulle möjliggöra, borde i alla fall ge betydande utrymme åt kravet på rättvisa i inkomst- och förmögenhetsfördelningen. Personer med relativt fasta nominella inkomster (pensionärer, livförsäkringstagare o. s. v.) skulle ju genom sänkningen i levnadskostnaderna få sin del av den efter kriget kommande allmänna realinkomstförbättringen.[2]

I själva verket lyckades man som bekant betydligt bättre med den lättare delen av programmet — prisstegring under världskrigets avspärrning och produktivitetssänkning — än med det svårare andra ledet av programmet — att få priserna att falla, när produktiviteten steg efter kriget. Ett prisfall på importvaror ägde rum från våren 1945 till våren 1946 (med 15 % enligt kommerskollegii importpris-

[1] Det kan vara både lärorikt och roande att mot varandra ställa följande utlåtanden: å ena sidan av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering (Utredningar del VII, april 1944, s. 11): »— — — penninginkomsterna i regel varken böra sänkas eller höjas under krigets fortsättning eller den därefter följande övergångstiden, men att å andra sidan priserna — — — böra sänkas i takt med varuförsörjningens förbättring» och å andra sidan av Landsorganisationens organisationskommitté (»Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen», augusti 1951, s. 141): »En tanke som även möter i den ekonomiska litteraturen, är t. o. m., att penninglönenivån borde hållas stilla och produktivitetsförbättringar i stället ta sig uttryck i prissänkningar och därmed följande realinkomstförbättring både för löntagare och andra. Ogenomförbarheten av denna idé under full sysselsättning och bibehållen facklig rörelsefrihet i förhållande till statsmakten torde utan vidare inses. Med större krav på beaktande framställes även en inte fullt så långtgående tanke: — — —».
Det bör observeras att Myrdalskommissionens ledamöter huvudsakligen bestod av »det praktiska livets män», däribland Landsorganisationens ordförande och andra fackföreningsmän. Men under mellanliggande sju år hade man lärt en hel del om löneinflation (se för vidare diskussion kap. 14).

[2] I en artikel i Ekonomisk Tidskrift 1943 (»Sveriges penning- och prispolitik efter kriget») fann *Lindahl* en sänkning av levnadskostnaderna med omkring 15 % under den första efterkrigstiden vara önskvärd, och detta både ur fördelnings- och konjunkturpolitiska synpunkter. *Gustaf Åkerman* gick betydligt längre i sitt krav på prissänkning efter kriget (se »Vår prispolitik efter kriget», Ekonomisk Tidskrift 1943).

index), och produktiviteten steg avsevärt (produktionsvolymen per arbetstimme inom industrien med 12 % mellan 1944 och 1947), men levnadskostnaderna låg våren 1946 vid ungefär samma nivå som vid krigets slut och steg sedan under 1946 och 1947 med 5 %.

Hur utopiskt det mål för penningpolitiken än var, som uppställdes för efterkrigstiden, låg det dock mycket i dess teoretiska motivering. Man kan nämligen i anknytning till det Davidsonska och Lindahlska betraktelsesättet med goda skäl säga, att just därför att man inte lyckades få ner priserna under övergångstiden efter krigets slut, skapades ett underlag för efterkrigstidens inflation. Den vinstinflation, som följde av den för företagen ytterst gynnsamma konstellationen av priser och kostnader, var utan tvivel en viktig orsak till den enastående investeringshausse, som utvecklade sig under 1946 och 1947 (se kap. 7).

*Motiv och argument för den låga räntans politik.*

*1945 års räntesänkning.* Det kompletta misslyckandet att förverkliga det vid krigets slut uppställda penningpolitiska programmet berodde givetvis på en rad omständigheter, som bl. a. hör ihop med hela den internationella konjunkturutvecklingen. Här skall jag i första rummet ta upp frågan om de *medel* för programmets genomförande, som diskuterades och prövades, och i detta kapitel lägga huvudvikten vid *riksbankens position,* såsom enligt traditionell uppfattning i främsta rummet ansvarig för penningpolitiken.

Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering gjorde en ingående inventering av de medel som skulle kunna användas inom den ekonomiska politiken. Som en direkt fortsättning av 30-talets tankegångar är det karakteristiskt, att man nästan helt frånkände riksbanken förmåga att genomföra det penningpolitiska programmet. Kommissionen hänvisade i stället bl. a. till *priskontrollens möjligheter* att genom direkta ingrepp pressa ner priserna. Genom priskontrollnämndens maktmedel borde den prissänkning genomdrivas, som skulle ske, när kostnaderna sjönk efter krigets slut. Med inkoppling av priskontrollnämndens påtagliga verksamhet skulle allmänheten (inte minst fackföreningsrörelsen) få förtroende för statsmakternas förmåga att få ned priserna, och därmed skulle de politiska och psykologiska betingelserna bli gynnsamma för programmets genomförande. Detta skulle däremot inte vara fallet vid en penningpolitik av gammalt snitt — innebärande räntehöjning och kreditåtstramning.

Här står vi inför en ytterst betydelsefull punkt i det penningpolitiska tänkandets utveckling ur 30-talets diskussioner. Räntans ringa betydelse som medel att stimulera produktion och investeringar i en lågkonjunktur blev en allmänt accepterad uppfattning under 30-talet. Man hade — såsom framhållits i föregående kapitel — bland ekonomerna haft sina dubier även beträffande räntepolitikens användbarhet i en utpräglad högkonjunktur. Krigstidens erfarenheter och föreställningarna om efterkrigstidens problem gav emellertid också nya aspekter på riksbankspolitikens uppgifter. Det nya markerades tydligt med räntesänkningen i februari 1945; diskontot sänktes med $^1/_2$ %, varpå den långa obligationsräntan sjönk med omkring $^1/_4$ %. Man hade därmed — efter krigsårens branta klättring till 4 $^1/_3$ %-nivån i maj 1940 — återvänt till 30-talets lågräntepolitik med 3 %-nivån som riktmärke för den långa räntan. De motiv som anfördes för 1945 års räntesänkning, ger en intressant inblick i det penningpolitiska tänkande, som utmärkte den första efterkrigstiden. Det är därför anledning att diskutera dessa motiv ganska ingående.

Argumenteringen för räntesänkningen och den fortsatta lågräntepolitiken gick i huvudsak efter tre linjer. Den första linjen gällde räntevapnets brist på effektivitet och anknöt i huvudsak till 30-talets tankegångar; komplementet till denna resonemangslinje var den andra linjen, som gick ut på att visa hur en räntehöjning (resp. en hög ränta) i själva verket skulle motverka syftet med den förda politiken; den tredje argumenteringslinjen hänförde sig till förhållandena i det aktuella läget vid början av 1945. Dessa linjer för argumenteringen skall belysas närmare i det följande.

*Skadliga verkningar av en räntehöjning — kontrasten mot Wicksells penningteori.* Räntans strategiska ställning i konjunkturförloppet var en av hörnstenarna i Wicksells penningteori, som sedermera utbyggts av Lindahl och Myrdal. Enkelt uttryckt visade Wicksell, hur en för låg ränta drev fram en kumulativ process av ständigt stigande priser och löner. En för låg ränta skapade nämligen goda vinstutsikter för företagarna. Kapitalvärdena blev höga i förhållande till reproduktionskostnaderna, när kapitalisering skedde efter en relativt låg nominell ränta. Dessa goda vinstutsikter lockade till ökade ansträngningar att utvidga produktionen av realkapital, framför allt investeringar på lång sikt i byggnader och anläggningar. Om det redan rådde »hög och jämn» sysselsättning i samhället måste dessa ökade ansträngningar resultera i ökad konkurrens om arbetskraft och material med pris- och lönestegring som följd. Processen borde enligt

Wicksell bli kumulativ: när löner och andra omkostnader väl konkurrerats upp till sådan nivå, att vinstutsikterna åter i genomsnitt tedde sig normala, så kom den ökning i efterfrågan för konsumtion som framkallades genom inkomsttillskottet att resultera i motsvarande höjning av priserna på konsumtionsvaror. Härmed tenderade de alltför goda vinstutsikterna att återställas. Bibehölls räntan vid den för låga nivån, kunde pris- och lönestegringsprocessen sålunda fortsätta och teoretiskt sett bli oändligt kumulativ.[1] En för hög ränta skulle omvänt leda till en prisfallsprocess.

Det finns ingen anledning att här gå närmare in på Wicksells teori om verkan av för låg ränta. Det väsentliga är, att man enligt detta betraktelsesätt studerar räntans ställning ur synpunkten av dess verkningar på *efterfrågan* på varor och arbetskraft. Räntans höjd påverkar investeringsefterfrågan och härigenom — eventuellt via en multiplikatoreffekt — också efterfrågan på konsumtionsvaror. Det är enligt detta betraktelsesätt förhållandet mellan den totala tillgången på varor och tjänster och den framkommande effektiva efterfrågan, som blir avgörande för pris- och lönenivåns utveckling.

Argumenteringen under de sista krigsåren liksom under efterkrigstiden har gått ut på att räntevariationerna *inom rimliga gränser* inte har den effekt på investeringarna och därmed på efterfrågan på varor och tjänster, som den Wicksellska teorien bygger på.[2] Man

[1] Gränserna för ett sådant kumulativt expansionsförlopp har från vissa aspekter diskuterats i kap. 1, s. 30—32. Se också kap. 4.

[2] Det kan vara av intresse att konstatera, att det fanns en liknande inställning till räntepolitikens möjligheter vid slutet av första världskriget. Ur det i kap. 9, s. 246, anförda betänkandet om »penningvärdets reglering» (s. 22) kan jag citera följande uttalande av riksbankschefen och övriga bankmän bland de sakkunniga: »Den uppfattning, som här uttalats angående diskontoskruvens vanmakt inför nu rådande abnorma förhållanden, är allmänt gängse inom bankmannakretsar såväl inom som utom landet. Denna uppfattning avser givetvis endast sådana diskontoförändringar, som kunna betecknas såsom måttliga, d. v. s. förändringar å en eller ett par procent. Sattes diskontot till 10, 12 eller 15 %, skulle effekten säkerligen icke utebliva, men därigenom skulle den legitima affärsverksamheten ofelbart taga allvarlig skada.»

Det bör emellertid observeras, att nationalekonomerna allmänt hade motsatt uppfattning och till markant skillnad från tiden efter andra världskriget framförde den med *tveklös bestämdhet*. Professorerna *Brisman*, *Davidson* och *Wicksell* anförde sålunda i nämnda betänkande (s. 24 f.) följande ståndpunkt: »Vad åter angår verkningarna av ett höjt diskonto på den inre marknaden, så går det näppeligen an att förneka dess pristryckande egenskaper, i samma andedrag som man klagar över dess förlamande inverkan på stora delar av affärslivet, ty detta blir ju i grunden samma sak. — — — — — Det är för övrigt mycket som talar för att en måttligt höjd bankränta icke strax utövar något nämnvärt inflytande på varuprisen utan först efter en tid, när den börjat verka stegrande jämväl på räntan för *långa* lån. Så mycket viktigare är det, att ingen tvekan eller vacklan gör sig gällande i riksbankens eller övriga bankers diskontopolitik, utan att de klart tillkännage sin avsikt

vill inte förneka att en drastisk höjning — säg upp till 5—6 % — av den långa räntan skulle reducera den mer räntekänsliga delen av investeringsverksamheten. Ja, verkan betecknas av motståndarna till räntepolitiken gärna som katastrofal i sin effekt på byggnadsverksamhet av hög angelägenhetsgrad (särskilt bostäder). I den politiska debatten framhölls det ofta, att en höjning av räntenivån skulle betyda ett försök att bota inflationen med arbetslöshet, varvid man bl. a. pekade på erfarenheterna från 1920 års diskontohöjningar däremot skulle effekten av en måttlig räntehöjning på investeringar i lager och maskiner, på reparationsutgifter o. dyl. bli mycket begränsad eller helt utebli. Med andra ord, en långt driven räntepolitik skulle sannolikt medföra en ur andra synpunkter icke önskvärd investeringsinriktning och arbetslöshet, medan en måttlig räntehöjning (av storleksordningen $^1/_2$—1 %) skulle ha ringa eller ingen effekt i investeringsbromsande riktning. Man ställde sig också mycket skeptisk till möjligheten att en räntehöjning skulle stimulera det frivilliga sparandet. Härtill kom eventuellt ogynnsamma verkningar på statsskuldens förräntning och på inkomstfördelningen av en höjd räntenivå; »kapitalisternas» inkomster skulle öka i förhållande till löntagarnas.

Alltnog, det framkom många argument mot både en stor och en liten räntehöjning som vapen mot inflation och prisstegring. Och eftersom man vid denna tid (början av 1945) dessutom egentligen snarare hyste farhågor för en kommande depression med för starkt prisfall än för inflation (se ovan kap. 7), så framstod en lågräntepolitik som en försvarlig linje ur här angivna synpunkter. Starka skäl ansågs tala både mot en liten, i bästa fall meningslös och en stor, skadlig räntehöjning. Å andra sidan kunde man från dessa utgångspunkter hävda, att farhågan för den kommande depressionen inte gav argument för en räntesänkning innan kriget var slut; man hade tvärtom under 1944 från riksbankens sida framhållit fördelen av att vänta med en räntesänkning till dess depressionstendenser faktiskt gjorde sig gällande.[1]

*Det positiva argumentet för en räntesänkning i en regleringsekonomi.* Vid argumenteringen för en räntesänkning i ett läge med prisstegringsrisker, såsom var fallet på våren 1945, bortsåg man i hu-

att bibehålla de höga räntesatserna och eventuellt ytterligare höja dem, till dess prisnivån företer avgjorda tecken till nedåtgående.» Det kanske bör tilläggas att diskussionen om räntans antiinflatoriska verkan år 1918 närmast hänförde sig till ett läge med en starkt spekulativt betonad vinstinflation, medan 1945 års konjunktursituation ju i högre grad var bestämd av regleringssystemet.

[1] Se fullmäktiges i riksbanken skrivelse till Kungl. Maj:t d. 30/3 1944, citerad i *proposition nr 252*, april 1944.

vudsak från föreställningar om räntans indirekta verkan på efterfrågan. Avgörande blev i stället uppfattningen om en ränteförändrings *direkta effekt på kostnaderna.* Här var det framför allt en räntesänknings verkan på *bostadshyrorna,* som från denna tid och fortsättningsvis fick fälla ett avgörande utslag. En förändring i hela räntenivån med 1 % borde enligt gängse kalkyler påverka hyrorna i nybyggda hus med 12—14 % i samma riktning som ränteförändringen; och successivt, alltefter förnyelse av gamla lån skulle även hyrorna i äldre hus påverkas. Vid detta tillfälle undersökte man också en räntesänknings direkta verkan på kostnadskalkyler för annan produktion. Kostnadseffekten på jordbruksprodukter och andra konsumtionsvaror visade sig emellertid i övrigt vara mycket begränsad.

Vi står här inför den viktiga frågan, i vad mån det föreligger en väsentlig skillnad i reaktionssättet hos en *regleringsekonomi* och hos en relativt fri hushållning. I det senare fallet medför den förbättring i vinstutsikterna, som kostnadssänkningen (räntesänkningen) innebär enligt vanliga föreställningar om sammanhangen, en expansion i efterfrågan efter de Wicksellska linjerna. Men i en regleringsekonomi kan en effektivt fungerande priskontroll *genomdriva en reduktion av priserna (hyrorna)* i paritet med de sänkta kostnaderna och därmed också eliminera incitamentet till ökning av investeringar och efterfrågan. I det aktuella läget under 1945 var det kanske snarare fråga om att genom räntesänkningen neutralisera de kostnadsstegringar som kom från andra håll och därigenom ge priskontrollnämnden möjligheter att förhindra en allmän prisstegring, som i det skedet skulle ha oroat arbetsmarknaden (den stora metallarbetarkonflikten pågick vid denna tid).

I fråga om en väl hävdad regleringsekonomi av den typ, som gällde under de sista krigsåren i Sverige, kan man väl förstå riksbankens uppfattning om verkningarna av en räntesänkning.[1] I det läge, som rådde i början av 1945, behövde man inte befara några väsentliga efterfrågestimulerande verkningar av en räntesänkning, utan den ovan anförda kostnadssynpunkten kunde få fälla utslaget. Prisstoppet var effektivt vid den tiden och styrde prisförväntningarna, samtidigt som sakta stigande kostnader (särskilt arbetslönerna) ansågs verka krympande på vinstmarginalerna. Ovissheten om de ekonomiska framtidsutsikterna i krigets slutskede var dessutom påtaglig, vilket medförde försiktighet och återhållsamhet i företagens disposi-

[1] Frågan i vad mån den svenska ekonomien under de första efterkrigsåren kan betecknas som väl hävdad regleringsekonomi — ur här relevanta synpunkter — diskuteras närmare i kap. 15.

tioner. Härtill kom existensen av en viss kontroll över byggnadsverksamheten. I en sådan av regleringar och ovisshet dominerad konjunktur borde det inte finnas någon risk för att en räntesänkning skulle ge impulser till en från efterfråge- och vinstsidan framdriven inflationskonjunktur. Ett av de många argument som hävdades inom riksbanken var också, att skulle en räntesänkning göras så var tidpunkten i fråga väl vald. Det skulle vara mera riskabelt att genomföra räntesänkningen i en eventuell högkonjunkturoptimism efter krigets slut. Denna omkastning av det Wicksellska betraktelsesättet belyser effektfullt, hur modellen för klargörande av sammanhangen och därmed av den ekonomiska politikens möjligheter måste klädas om radikalt för att tjäna sitt syfte i en ny värld med andra institutionella förhållanden (särskilt med hänsyn till existensen av ingående regleringar) än de som gällde i den Wicksellska teorien.

*Penningmarknadens utslag till förmån för räntesänkning.* Det fanns emellertid, som ovan framhållits, en tredje argumenteringslinje för 1945 års räntesänkning, som blev en bestående ingrediens i efterkrigstidens tidvis intensiva räntedebatt. Ur penningmarknadssynpunkt fanns det stora likheter mellan 30-talet och första hälften av 40-talet. Räntenivån, som drivits upp i början av 30-talet till följd av likviditetsåtstramningen under 1931—32 års valutasvårigheter, pressades därefter ned, framför allt tack vare de likviditetstillskott som riksbanken pumpade ut genom sina köp av bytesbalansens valutaöverskott (se kap. 4, s. 134 ff.). Krigstiden började på samma sätt; en drastisk likviditetsåtstramning med räntestegring uppstod, när riksbanken sålde en stor del av valutareserven i samband med det väldiga importöverskott, som uppkom efter krigsutbrottet och varade fram till avspärrningen västerut i april 1940, samtidigt som kassabehoven i rörelsen steg väsentligt. Därefter följde åter en snabb förbättring i likviditeten, delvis till följd av riksbankens köp av uppkommande valutatillskott, och räntenivån sjönk tillbaka, oaktat att det pågick en väldig statsupplåning hos kreditinstitut och allmänhet för finansiering av försvarsutgifterna.

Enligt den tredje argumenteringslinjen innebar en utveckling, betingad av en omfattande statlig upplåning under de speciella förhållanden, som rådde under de sista krigsåren, en »marknadsteknisk process» i riktning mot lägre räntenivå.[1] Förväntningarna om den framtida räntenivån skulle vid början av 1945 enligt denna uppfattning snarast ha varit inställda på en sänkning. Förestående konverteringar av försvarslånen och överhuvudtaget den starka tillväx-

[1] Denna ståndpunkt hävdades framför allt av *Dag Hammarskjöld.*

ten i statsskulden gjorde en högre räntenivå på längre sikt osannolik och en lägre sannolik; depressionsperspektivet kan ha strukit under denna förväntan. Marknadsmässigt gav sig dessa förväntningar till känna i en press uppåt på obligationskurserna och en »skruv» nedåt på räntan. Enligt detta betraktelsesätt uppstod dessutom svårigheter för sparbankerna att ernå tillräcklig räntemarginal — med åtföljande tendens hos inlåningsräntorna att sjunka.[1]

Det är egentligen svårt att förstå, att man inom riksbanken kunde lägga så stor vikt vid detta »marknadstekniska» argument. Antecipationerna inom näringslivet var nog vid denna tid inte ensidigt inställda på räntefall efter krigets slut; inom affärsbankerna torde man tvärtom allmänt ha räknat med stora kreditanspråk och en ofrånkomlig höjning av räntan.[2] Den avgörande synpunkten är emellertid att ränteförväntningarna i sista hand bestämmes av den politik man tror, att riksbanken kommer att föra. En stramare politik från riksbankens sida *skulle* utan tvivel ha kunnat skapa räntehöjningsförväntningar. Statsupplåningen jämte den höga likviditeten hos affärsbankerna, *som riksbanken skapade*, kunde å andra sidan mycket väl vid denna tid ha gett dominans åt räntefallsförväntningarna. Riksbanken ville emellertid gärna ge denna »marknadstekniska process» ett drag av *naturlig utveckling*, som banken inte lätt kunde och inte borde stå emot. I varje fall skulle obligationsförsäljningar i avsikt att förhindra räntefallet bli kostsamma och onödiga med hänsyn till alla de positiva argument för räntesänkning, som kunde anföras. Man kan här tala om en »*maktlöshetsdoktrin*» från riksbankens sida. Det var inte nog med att räntan inom behöriga gränser inte hade avsedd verkan; riksbanken skulle i vissa lägen inte ens kunna eller böra aktivt påverka räntenivån utan måste finna sig i maknadens kraftspel! En tröst skulle det i så fall vara, att marknadens utslag i detta fall ledde åt rätt håll; man var sålunda vid detta tillfälle faktiskt nära en »harmoniföreställning» i fråga om kapitalmarknadens funktionssätt, som motiverade riksbankens »passivitet»

[1] De teoretiska aspekterna på 1945 års räntesänkning har diskuterats av *Dag Hammarskjöld* och *Bent Hansen* i Ekonomisk Tidskrift 1946 och 1947. Hammarskjölds första artikel — liksom f. ö. också skrivelserna från riksbanken omkring denna tid — 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 riksbankens politik med ledning av de ur nationalekonomisk synpunkt begripliga argument, som framfördes. Se redovisningen av mina motiv för detta tillvägagångssätt i kap. 8, s. 234 f.

[2] Med stöd av observationer rörande förhållandet mellan långa och korta räntor visar Kragh, att förväntningarna från 1944 snarast var inställda på en höjning av långtidsräntan. *Börje Kragh:* Prisbildningen på kreditmarknaden, Uppsala 1951, s. 208.

mot ränteutvecklingen. Det dröjde emellertid inte länge, förrän inställningen på denna punkt blev den motsatta.

*Riksbankens politik under inflationsåren 1945—48.*

*Kreditexpansion och räntestabilisering.* Riksbankens passiva inställning till den uppgift, som tidigare ansetts vara dess förnämsta: att medverka till ett stabilt penningvärde, framkom tydligt under åren 1946—48. Det passiva momentet i penningpolitiken under dessa år bestod emellertid inte som i början av 1945 i att låta marknadsutvecklingen »diktera» räntepolitiken. Det blev tvärtom en aktiv uppgift för riksbanken att rida spärr mot den »naturliga» tendens till stigande räntor och fallande obligationskurser, som uppstod i samband med den väldiga stegringen i kreditefterfrågan under de första efterkrigsåren.[1] Penningpolitiken var emellertid passiv i den mera väsentliga betydelsen, att riksbanken under åren 1945—48 i huvudsak utan motstånd släppte fram en väldig kreditexpansion. Det kan vara skäl att i detta sammanhang i korthet erinra om förloppet.

Under själva krigsperioden hade det svenska bankväsendet fått sin likviditetsställning i hög grad förbättrad. Affärsbankernas likvida medel innestående på giro hos riksbanken uppgick i juli 1945 till över 300 miljoner kronor, men därtill kom ett belopp på 2,2 miljarder i obligationer och skattkammarväxlar, i huvudsak uppkommet under kriget som följd av en serie år med stor statlig upplåning. På grund av den penningpolitik som fördes — med den långa statsobligationsräntan stabiliserad vid 3 %-nivån — blev dessa 2,2 miljarder kronor en likvid tillgång, som kunde mobiliseras för en kreditexpansion. Genom denna politik fick man i Sverige liksom i så många andra länder en »monetisering» av statsskulden. Affärsbankernas utlåning steg från juli 1945 till september 1947 med 2,7 miljarder kronor för att därefter i huvudsak stabiliseras.

En ökning i utlåningen från affärsbankernas sida behöver i och för sig inte betyda en motsvarande försämring i likviditetsläget, eftersom det mesta av de utlånade medlen på olika vägar flyter tillbaka till affärsbankerna. Men de stora underskotten i bytesbalansen som uppstod under åren 1946 och 1947 medförde, att riksbanken fick sälja ut guld och valutor ur valutareserven till ett belopp av omkring 2 miljarder kronor, och detta resulterade i en motsvarande indrag-

[1] Som uttryck för ogillande av denna tendens — till skillnad från 1945 års — finner man, att den nu inte kallas för »marknadsprocess» utan för »spekulation». Häri ligger inbegripet att den både kan och bör bekämpas.

ning av medel från affärsbankerna till riksbanken. »Jämvikt» kunde uppnås på penning- och kreditmarknaden och den långa räntan hållas stabil därigenom, att försäljningen av valutor kompenserades av riksbankens köp av obligationer och skattkammarväxlar från affärsbanker, försäkringsbolag och andra institutioner till ett nästan lika stort belopp. Den väldiga kreditexpansionen kunde på detta sätt fortgå under en betydande tid utan egentligt motstånd från riksbankens sida. Ett utbyte skedde av kreditinstitutens onormalt stora innehav av statspapper vid krigets slut mot fordringar i huvudsak på det enskilda näringslivet. Häremot svarade den betydande investeringsökning i lager, byggnader och maskiner som tidigare konstaterats (se kap. 7). Den monetära expansionen åtföljdes också av en betydande pris- och lönestegring; partiprisindex steg med 15 % mellan 1946 och 1948, levnadskostnadsindex gick upp med 8 % och genomsnittslönen per timme inom industrien med ca 25 %. En kumulativ pris- och lönestegringsprocess av Wickselliansk typ hade utvecklat sig — som i varje fall inte hejdades och knappast ens bromsades upp av den förda penningpolitiken.

Det bör observeras, att affärsbankernas likviditetsläge försämrades väsentligt under denna kreditexpansion (se diagram 16, s. 305). Denna åtstramning i likviditetsläget åtföljdes — trots i huvudsak stabil räntenivå på långa statslån — även av en viss uppressning av räntan på korta lån och industrilån. Man kom på detta vis till hösten 1947 i ett läge, där bankernas snabba kreditexpansion inte utan vidare kunde ha fortsatt. Kreditexpansionen upphörde under 1948, men huvudsakligen till följd av en nedgång i *kreditefterfrågan.*

Vilken var nu riksbankens inställning till penningpolitikens mål och medel under denna utveckling? De förutsättningar, under vilka räntesänkningen genomförts i början av 1945, hade uppenbarligen rubbats.

Den enklaste förklaringen till riksbankens passiva inställning till inflationsförloppet under dessa år var, att det enligt bankofullmäktiges uppfattning inte var riksbankens uppgift att med penningpolitiska medel bekämpa inflationen. Denna ståndpunkt kom till uttryck redan i en skrivelse från våren 1944: »Om en tendens till åtstramning av penningmarknaden skulle uppkomma efter ett vapenstillestånd, exempelvis på grund av ökade valutaanspråk från allmänhetens sida, anse fullmäktige i likhet med de sakkunniga, att denna tendens bör motverkas genom åtgärder från riksbankens sida.»[1] Riks-

[1] Se fullmäktiges i riksbanken skrivelse till Kungl. Maj:t d. 30/3 1944, citerad ur *proposition nr 252,* april 1944, s. 8.

banken gav sig i stället den relativt blygsamma uppgiften (med låg ambitionsgrad) att stabilisera räntenivån genom att föra en med finansieringen av statsutgifterna koordinerad kreditmarknadspolitik, som skulle skapa eller hålla balans på kredit- och penningmarknaden (ibland fick detta mål den mystiska och vilseledande benämningen »penningpolitisk balans»»).[1] Bankoutskottet varnade för pris- och lönehöjningar, men samtidigt hette det: »En fortsatt stabilisering av räntenivån inom landet utgör jämsides med en begränsning av likviditetsöverskottet ett värdefullt stöd för de penningpolitiska strävandena.»[2] I bankoutskottets utlåtande över riksbankens förvaltning finner man — sedan den monetära expansionen utvecklats för fullt, priserna stigit och $^3/_4$ av valutareserven förlorats — följande belåtna omdöme: »Erfarenheterna från det gångna året ge vid handen, att riksbanken i stort sett kunnat genomföra en stabilisering av den långa räntan och därigenom bevarat en viktig förutsättning för regeringens allmänna ekonomiska politik.»[3]

*Riksbankens övervakande funktion.* Med denna blygsamma inställning till de egna uppgifterna inom den ekonomiska politiken kombinerade riksbanken emellertid en övervakarposition gentemot hela den övriga ekonomiska politiken sådan den fördes av regering och kommissioner under denna tid. Riksbankens talrika skrivelser under åren 1945—48 är sålunda fyllda med varningar och uppmaningar: varningar för lönehöjningar, uppmaningar till skärpt priskontroll, begränsning av köpkraften, åtstramning av byggnadsregleringen, ökning av sparandet, stramare finanspolitik med större överskott i den löpande budgeten. Riksbanken pekade på önskvärdheten att öka tillgången på varor, på möjligheten att rationalisera byggnadstekniken, öka exporten med starkare inriktning på dollarområdet, begränsa konsumtionen av olika varor inom landet o. s. v. Och framför allt varnade riksbanken i en serie skrivelser mot slutet av 1946 och i början av 1947 för den hotande valutautströmningen och uppmanade regeringen att, i den mån den höga importintensiteten inte visade sig vara tillfällig, förbereda en *allmän reglering av importen.* I en skrivelse av den 13 mars 1947 kom en bestämd signal från riksbanken att nu var importreglering ofrånkomlig. Allmän importreglering infördes den 15 mars 1947. I fortsättningen uppmanade riksbanken vederbörande myndigheter att genomföra

[1] T. ex. i riksbanksfullmäktiges skrivelse till Kungl. Maj:t d. 17/10 1947: »Pris- och kostnadsmässigt skulle växelkursförändringen i fråga innebära en förskjutning *bort* från penningpolitisk balans.»
[2] Se *bankoutskottets utlåtande nr 51,* maj 1946, s. 5.
[3] Se *bankoutskottets utlåtande nr 6,* mars 1948, s. 12.

importregleringen med största stränghet för att valutakrisens tillspetsning skulle kunna övervinnas.

Riksbankens övervakande position i förhållande till den ekonomiska politiken under dessa år gav åt riksbanken och därmed åt penningpolitiken ett skimmer av central ställning och prestige i enlighet med föreställningar och traditioner från äldre tid. Uppgiften att vara den allmänna ekonomiska politikens (i allmänhet dåliga) samvete förenades med eller kanske t. o. m. förutsatte en föreställning om i huvudsak skuldfri tillämpning av riksbankens egna medel. Riksbanksfullmäktige återkom ofta till sin uppfattning, att riksbankens egen politik ingenting hade att göra med prisstegringen och den för starka monetära expansionen, och att dessa förhållanden sammanhängde med en utveckling som inte kunde påverkas av riksbankens åtgärder. Typiskt i detta sammanhang var riksbankens försvar mot kritiken, att den förda expansiva kreditpolitiken genom köp av statspapper varit en viktig orsak till uppkomsten av det kritiska valutaläget under 1947. Det deklarerades bestämt: »Ett sådant sammanhang föreligger icke. Köpen av skattkammarväxlar och obligationer äro i och för sig en följd av och ej en orsak till valutaförsäljningarna.»[1]

*Apprecieringen av kronan.* Såsom ovan framhållits, berodde riksbankens inställning till penningpolitikens möjligheter till stor del av en speciell uppfattning om de ekonomiska sammanhangen i en regleringsekonomi, nämligen att priserna nästan helt bestämdes från kostnadssidan. Penningvärdets stabilitet skulle därför vinnas genom att hålla tillbaka kostnadsökningar (t. ex. lönerna) och om möjligt direkt sänka kostnader (såsom i fråga om räntan 1945). Det kan i förbigående nämnas, att försvaret för borttagandet av *omsättningsskatten* (i januari 1947) också gick efter denna linje (vid sidan av de rent *politiska motiven*); priserna och därmed levnadskostnaderna kunde bringas ned med omsättningsskattens belopp med stöd av prisregleringen och därmed skulle också den delvis av ramavtalet bestämda lönehöjningen under 1947 kunna begränsas. Efterfrågesidan blev en mer sekundär faktor i denna typ av resonemang.

Vid sidan av räntesänkningen blev *apprecieringen av kronan* i juli 1946 med 17 % (från 4,20 till 3,60 kronor per dollar) en *aktiv insats* från riksbankens sida i avsikt att hålla tillbaka pris- och kostnadsstegringen. Det var framför allt hotet från en stark stegring av import- och exportpriserna efter uppluckringen av den amerikanska

[1] Riksbanksfullmäktiges skrivelse till Kungl. Maj:t d. 30/9 1947.

priskontrollen, som drev fram denna åtgärd.[1] Import- och exportpriserna (räknade i kronor) *borde* bli procentuellt sett lika mycket lägre som de utländska växelkurserna sjunkit. Sett från importprissidan var det sålunda åter frågan om en *kostnadssänkningseffekt,* som med stöd av priskontrollen borde få gynnsamma verkningar på prisutvecklingen inom landet.

Apprecieringen borde även sett från exportsidan verka bromsande på prisstegringstendensen. Man var vid denna tid orolig för en våldsam exportkonjunktur med höga exportpriser och betydande överskott i bytesbalansen, som kunde få ogynnsamma återverkningar på försörjningsläget inom landet. Inom riksbanken syntes man i själva verket ha räknat med risk för ett betydande exportöverskott. Härför talade våra stora exportkrediter, den väldiga varuhungern i utlandet och därmed sammanhängande svårigheter att få i gång importen till Sverige. Mot denna bakgrund framstod inte bara apprecieringen som väl motiverad, utan detta gällde också den ex post besynnerliga politiken att under hösten 1946 tvinga en del av exportindustrien att i en starkt inflationsbetonad exportkonjunktur sänka priserna i kronor räknat för att snävt begränsa prishöjningen i utländsk valuta. Samtidigt försökte priskontrollen att inom landet för olika varor framtvinga de prissänkningar, som svarade mot kronans höjda notering. Effekten av dessa försök till aktiv prissänkningspolitik blev emellertid ytterst begränsad. Exportprispolitiken resulterade i »säljstrejk» från exportörernas sida och prispolitiken fick snart modifieras för att helt överges i början av 1947, när valutasvårigheterna kommit i förgrunden för övervägandena inom den ekonomiska politiken.

Vi har i fråga om valutapolitiken under 1946 ett belysande exempel på hur bestämda föreställningar om sammanhangen och därav influerade uppfattningar om lägets karaktär (inkl. prognos) förklarar den förda ekonomiska politiken och därmed de misstag, som gjordes. Riskerna för den ekonomiska utvecklingen visade sig i väsentliga avseenden vara av annan natur än man räknat med. Importmöjligheterna blev för Sveriges vidkommande långt större än exportmöjligheterna, och den befarade väldiga exportkonjunkturen kom först fem år senare (1950—1951). I stället för ett betydande exportöverskott fick vi ett rekord i importöverskott (2 000 miljoner kronor) 1947. Det visade sig, att det inte i så hög grad var från kostnadssidan som hotet mot konjunkturstabilitet och prisnivå kom, utan snarare *från efterfrågesidan* och detta via en kumulativ Wickselliansk

[1] Den kanadensiska dollarns appreciering någon vecka tidigare torde ha utgjort ett stimulerande föredöme.

process med snabbt stigande investeringsverksamhet, som till stor del finansierades genom den ovan beskrivna kreditexpansionen. Det kan sålunda 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.

Det bör framhållas, att man från riksbankens sida med skärpa underströk nödvändigheten av att kronans appreciering understöddes av en restriktiv politik inom landet. Hade en sådan förts och ingen stark efterfrågeökning kommit till stånd, d. v. s. förutsättningarna för en reglerad ekonomi verkligen varit uppfyllda, ja då hade apprecieringen liksom räntesänkningen och omsättningsskattens borttagande utan tvivel varit motiverade åtgärder. Man hade fått till stånd i och för sig önskvärda pris- och kostnadssänkningar utan att någon jämviktsstörande expansionstendens i efterfrågan skulle ha gjort sig gällande. Under hösten 1946 var man emellertid i själva verket i färd med att *avveckla olika regleringar,* i första hand importregleringen, men även byggnads- och priskontrollerna hade luckrats upp sedan krigets slut. Inkonsekvenserna hos den förda ekonomiska politiken blev uppenbara i början av 1947 och från denna tid skedde en återuppbyggnad och allmän förstärkning av regleringsapparaten. Någon förändring i inställningen till penningpolitiken skedde, såsom ovan framhållits, emellertid inte i detta sammanhang. Först under efterkrigstidens andra inflation gjordes en allvarlig omprövning av penningpolitiken, som resulterade i en mera aktiv inställning till riksbankens uppgifter från statsmakternas sida.

*Kontroll av tillgången på pengar som led i penningpolitiken.*

*Knappheten på pengar som strategisk faktor.* Penningpolitikens utveckling under krigsåren och under det första stadiet efter krigets slut kan delvis tolkas som en utkristallisering av ett nytt mål för riksbankspolitiken: räntestabilisering. Detta mål får, såsom ovan framhållits, inte betraktas som »självändamål» utan som medel att nå stabilisering av vissa priser — i första rummet hyrorna — och därigenom sekundärt ge större möjligheter till stabilisering av lönerna än annars skulle vara fallet. Därtill kom föreställningar om de icke önskade verkningarna av en höjd långtidsränta. En väsentlig aspekt på frågan under denna tid var, att man föredrog att lita till budgetpolitiken och regleringarna. I en regleringsekonomi kunde re-

sultaten (kontroll av investerings- och prisutvecklingen) nås mera direkt och på ett mera överskådligt sätt. Dessa problem kommer att tas upp till förnyat övervägande, när regleringsmetoderna studeras.

Under den livliga debatten om riksbankspolitiken under de kritiska åren 1946—48 blev en helt annan synpunkt så småningom allt mer framträdande. Jag tänker på den kvantitativa aspekten av penningpolitiken. Även vid en stabil räntenivå borde riksbanken ha vissa möjligheter att genom en begränsning i tillgången på betalningsmedel hålla tillbaka en kreditexpansion. Men det kunde lätt uppstå en konflikt mellan målet räntestabilisering och önskvärdheten av kvantitativ begränsning av underlaget för kreditexpansion. Bankoutskottet uttryckte tydigt detta dilemma i sitt utlåtande om riksbankens politik (*nr 6*, mars 1948, s. 12): »Riksbanken har under året stått inför det svåra avvägningsproblemet att samtidigt hålla marknaden så lätt, att det eftersträvade ränteläget kunnat vidmakthållas, och så stram, att kreditvolymen nedskurits.» Detta betraktelsesätt har i hög grad blivit bestämmande för den fortsatta diskussionen om riksbankens kreditpolitik, särskilt från 1950.

Motiveringen för en mer kvantitativ aspekt på kreditpolitiken kan på sätt och vis göras väsentligt enklare än den Wicksellska modell, som ligger till grund för föreställningar om räntepolitikens verkningar. Prisstegring och inflation förutsätter normalt en fortgående ökning av penningmängden, både cirkulerande hos allmänhet och företag som sedlar, check- och postgirotillgodohavanden *och* i form av kassatillgång hos bankerna. Utan ökning av penningtillgången i denna vida betydelse kan inflationen inte fortgå. Vissa vaga föreställningar om sammanhangen mellan penningmängd och total omsättning gör också, att man kan hävda att en viss begränsning i tillgången på likvida medel — i första hand hos affärsbankerna — förr eller senare tvingar fram motsvarande begränsning i den monetära expansionen.

Slutsatsen av ett sådant resonemang blir, att riksbanken genom en drastisk indragning av likvida medel (t. ex. genom försäljning av obligationer och valutor) teoretiskt sett alltid kan hejda en inflation och t. o. m. framkalla deflation. Knappheten på pengar ställes därmed i centrum för intresset. Tankar efter dessa linjer[1] — som oupphörligt framförts i kritiken av den förda riksbankspolitiken

[1] Den mest energiske målsmannen för denna uppfattning har varit *Jacob Wallenberg*, som i en serie anföranden i nationalekonomiska föreningen pläderat för en riksbankspolitik som medförde tillräcklig knapphet på pengar och därigenom gjorde slut på inflationen. Se bl. a. uppsatsen »Några av senaste tidens ekonomiska frågor» i Balans 1951.

— leder till bilden av *riksbanken som en potentiellt oerhört mäktig institution* och står i skarp motsättning till bankens egen vid denna tid omhuldade maktlöshetsdoktrin. Dilemmat ligger uppenbarligen i, att en kraftig begränsning av »tillgången på pengar» måste tänkas bli åtföljd av en tendens till räntestegring. Den indragning av likvida medel, som rent automatiskt hotade att åtfölja valutaströmningen under 1946 och 1947, hade sålunda, om den inte neutraliserats av riksbanken, utan tvivel resulterat i en stark räntehöjning (liksom 1939—40). Här ifrågavarande aspekt på penningpolitiken går emellertid ut på att effekten av en begränsning av penningtillgången med åtföljande kreditrestriktioner från bankernas sida är *det primära,* medan den räntestegring, som i en relativt fri kreditmarknad är en oundviklig följd av ökad knapphet på pengar, i och för sig inte är ett väsentligt element i det kreditpolitiska syftemålet. Penningpolitikens möjligheter skulle sålunda enligt detta betraktelsesätt framför allt ligga i kontrollen av *tillgången på kredit* sådan denna i sista hand bestämmes av riksbanken, medan räntehöjningens verkningar på *efterfrågan* skulle bli av mera sekundär betydelse.

*Försöken till restriktiv kreditpolitik och ränteglidningen 1950—51.* På sätt och vis närmade man sig, som ovan framhållits, under 1947 ett läge med kvantitativ begränsning i utrymmet för kreditexpansion och ändå stabil långränta. Den fortgående minskningen av bankernas innehav av statspapper och den starka kreditexpansionen reducerade successivt utrymmet för fortsatt kreditexpansion. Det visade sig vara möjligt att hålla stabil nivå på den långa räntan för statsobligationer även vid den betydande försämring i likviditeten hos affärsbankerna, som faktiskt kom till stånd. I slutet av 1945 uppgick affärsbankernas likvida tillgångar (kassa och statspapper) till 35 % av insättningarnas totala belopp, men i september 1947 hade denna kvot sjunkit till 10 %. Likviditetsläget var i själva verket så åtstramat för en del banker, att vidare kreditexpansion var utesluten; i några fall hade t. o. m. rediskontering i riksbanken blivit nödvändig. Under 1947 träffade riksbanken också en överenskommelse med bankerna om återhållsamhet i kreditgivningen, särskilt för mera spekulativa ändamål och för finansiering av konsumtion.

Från denna tid upphörde den tidigare snabba kreditexpansionen hos affärsbankerna; det blev t. o. m. någon kontraktion under 1948. Det är emellertid omöjligt att bedöma, i vilken mån upphörandet av kreditexpansionen berodde på ökad restriktivitet från affärsbankernas sida till följd av ett trångt likviditetsutrymme. Vid denna tid

hade både importregleringen och nedskärningen i beviljade byggnadstillstånd effektivt börjat påverka import (och därmed investeringar i lager) och byggnadsverksamhet. Det är sannolikt, att den alldeles övervägande delen av förklaringen till kreditexpansionens upphörande låg på efterfrågesidan (via de skärpta regleringarna) och inte på tillgångssidan på kredit. Ett visst belägg för detta omdöme finner man i det förhållandet, att någon mera beaktansvärd kreditexpansion inte kom till stånd under 1949 trots att en väsentlig förbättring i bankernas likviditetsläge hade ägt rum sedan 1947.

Efter de relativt lugna åren 1948 och 1949, då inflationstendenserna var begränsade, ökade påfrestningarna åter efter deprecieringen i september 1949 och framför allt efter Koreakrigets utbrott. Till skillnad från starten vid den förra inflationsvågen 1945—46 var man från riksbankens sida nu mera inriktad på att föra en aktivt kreditbegränsande politik. I syfte att strama åt likviditeten upphörde riksbanken under sommaren och hösten 1950 med obligationsköp på marknaden. Skärpta kassareservbestämmelser föreslogs i juli 1950 för att bli effektiva från oktober. Vidare träffades nya överenskommelser mellan riksbanken och affärsbankerna om återhållsamhet i kreditgivningen.[1]

Samtidigt medförde emellertid den snabba prisstegringen på importvaror och starkt ökad investering i lager m. m. en ökning i efterfrågan på kredit; kreditexpansionen kom åter i gång och i ungefär lika hög ökningstakt som under perioden 1946—47. Ehuru bankernas likviditetsställning var långt bättre än i september 1947 (se diagram 16 på s. 305), uppstod under hösten 1950 den ominösa ränteglidningen; den långa räntan på statsobligationer kröp upp från 3 %-strecket till omkring 3 $^1/_3$ som ett utslag av bristen på »penningpolitisk balans». Vid slutet av året gjorde riksbanken åter sin entré på obligationsmarknaden och stabiliserade kursen vid den uppnådda nivån, och sedan blev penningpolitiken ungefär som tidigare, d. v. s. passiv. Genom köp av obligationer och valutor förbättrades penningtillgången väsentligt under 1951 och affärsbankernas likviditetsprocent uppgick till 25 % i augusti 1951. En betydande ökning i riksbankens behållning av guld och valutor under andra halvåret 1951 medförde en väsentlig lättnad på kreditmarknaden, och stegringen i bankutlåningen under hösten kunde ske utan märkbara påfrestningar.

[1] För en närmare redogörelse för utformningen och verkningarna av dessa överenskommelser hänvisas till *Lars-Erik Thunholm:* Svenskt kreditväsen, andra upplagan, Stockholm 1952. Se särskilt kap. XIII »Kvantitativ och kvalitativ kreditkontroll».

Inför de inflationspåfrestningar som följde med Koreakrigets utbrott fick man på detta vis ny erfarenhet av kreditpolitikens passivitet. Någon effektiv kvantitativ begränsning av kredittillgången gav sig knappast till känna. Man kan i överensstämmelse med riksbankens egen tidigare argumentering knappast tänka sig att en så obetydlig stegring av räntenivån som $^1/_3$ % skulle påverka kreditefterfrågan, när partiprisnivån steg med över 35 % under året efter Koreakrigets utbrott. Därmed kom inte heller den nya inflationen att möta något effektivt motstånd från riksbankens sida.

Riksbankens överenskommelser med bankerna om försiktighet i kreditgivningen kunde knappast väntas bli effektiva, när kreditefterfrågan pressade på hårt från alla håll, och tillgången på medel för att tillmötesgå behoven var tillräcklig och t. o. m. successivt förbättrades. Endast inriktningen av kreditexpansionen kunde i någon mån väntas bli påverkad. Konflikten mellan målet om stabil räntenivå och önskan om effektiv begränsning av kredittillgången återkom sålunda och t. o. m. i mera »tragisk» form, eftersom man denna gång varken lyckades stabilisera den långa räntan eller begränsa kreditexpansionen.

I skrivelse av den 28 april 1951 (till bankoutskottet) gav fullmäktige i riksbanken uttryck åt sitt ogillande av utvecklingen — och framför allt av affärsbankernas expansiva kreditpolitik, som inte ansågs stå i överensstämmelse med träffade överenskommelser. På samma sätt som i skrivelserna under åren 1944—47 fastslog riksbanken, att en fortsatt omfattande kreditexpansion endast kunde hindras, om den förda penningpolitiken kombinerades med en starkt restriktiv ekonomisk politik i övrigt. Denna riksbankens inställning underströks åter genom en serie uppmaningar till effektivare budget-, investerings-, pris- och lönepolitik.

Beträffande räntans ställning lät riksbanksfullmäktige direkt hotande på ett sätt som visade sig signifikativt: »Beträffande penningpolitiken under den närmaste framtiden vilja fullmäktige, utan att därmed taga ställning till den allmänna räntepolitiken, som sin bestämda mening uttala, att i det rådande läget ett upprepande av den ränteglidningsprocess, som förekom från sommaren 1950 till och med november 1950, icke bör förekomma. Skulle en spekulation, som anteciperade en sådan utveckling, uppstå — vissa tecken härpå visade sig under april — ämnar riksbanken bryta denna, även om detta skulle medföra ett tillfälligt avsteg från strävandena att hålla penningmarknaden stram. Ränteförändringar skola enligt fullmäktiges åsikt vara resultatet av beslut, fattade av de ansvariga myndig-

heterna under beaktande av tendenserna i det rådande läget och efter övervägande av räntans sannolika inverkan på den ekonomiska utvecklingen i dess helhet, och icke framkomma som konsekvens av eftergifter åt tillfälliga, på marknaden uppträdande spekulativa faktorer.»[1] Dessa synpunkter underströks och godkändes av bankoutskottet.

*Lagen om räntereglering och den nya given för penningpolitiken.* Erfarenheterna av »ränteglidningen» under hösten 1950, åtföljd av stark kreditexpansion, gav upphov till en revolutionerande förstärkning av riksbankens »penningpolitiska beväpning». Dilemmat mellan målet att stabilisera räntan och önskvärdheten av effektiv kontroll över kreditgivningen »löstes» genom 1951 års fullmaktslag, som antogs av riksdagen på hösten 1951. Enligt denna kan regeringen, då så anses nödvändigt för att nå det mål som uppställts för penningpolitiken, förordna om rätt för riksbanken att förbjuda räntehöjning eller fastställa maximiräntor vid utlåning och minimiräntor vid inlåning.[2] Lagen har inte tillämpats och det framgår inte fullt klart av riksbankens skrivelse (d. 23/8 1951) eller räntereglеringspropositionen, hur räntekontrollen skulle inlemmas i penningpolitiken.[3] Det är möjligt, att man räknar med att en bindning av kreditinstitutionernas in- och utlåningsräntor skulle förhindra, att en restriktiv kreditpolitik medförde en pressning uppåt av obligationsräntan. Förklaringen skulle delvis sökas på det psykologiska planet; tack vare räntereglеringen, ja redan existensen av fullmaktslagen, skulle marknaden bli övertygad om statsmakternas avsikt och förmåga att hålla räntan nere på längre sikt och förväntningarna skulle inställa sig på sådan stabilitet. Ett viktigt stöd skulle också föreligga i riksbankens kontroll över nya obligationsemissioner; enligt samma lag skall riksbanken nämligen kunna föreskriva att obligationer (och förlagsbevis) inte får utgivas utan tillstånd av riksbanken.

Fullmaktslagen om räntereglering kan betecknas som en sorts *slutpunkt* på den diskussion av penningpolitikens mål och medel, som kom i gång på allvar i början av 30-talet. Om fullmaktslagens

[1] Se *bankoutskottets utlåtande nr 20,* maj 1951, s. 22.
[2] Se *proposition nr 221,* september 1951 och S.F.S. 767/1951.
[3] Det är mycket svårt att bedöma under vilka förhållanden man avser att tillämpa lagen. Det heter visserligen i lagen, § 1, att detta skall ske endast »i den mån så prövas oundgängligen nödigt för att uppnå det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet». Men samtidigt pekar departementschefen i propositionen på den blygsamma ränteglidningen under hösten 1950 (stegring av räntan med $^1/_3$ %), som nära nog en katastrof, varav en upprepning måste hindras. Med denna inställning borde redan *risken* för en räntestegring på några tiondels procent vara fullgott skäl för att ett ingripande är »oundgängligen nödigt».

möjligheter utnyttjades, skulle räntan upphöra att fungera som marknadspris och därmed att vara en indikator på spänningen mellan tillgång och efterfrågan på kreditmarknaden. I princip skulle räntan härmed ha lösgjorts från sitt »besvärande» sammanhang med marknadens kvantitativa försörjning med likvida medel. Man skulle med denna nyordning av kreditmarknaden ha lyckats renodla den kvantitativa aspekten av penningpolitiken och teoretiskt sett genom kontroll av tillgången på kredit begränsa och styra efterfrågan tämligen oberoende av räntenivå och vinstutsikter. Penningpolitiken, som alltid betecknats som det viktigaste exemplet på *generellt* verkande medel för den ekonomiska politiken (se kap. 8), skulle härmed förvandlas till en metod att *reglera* volym och fördelning av kreditgivningen, som teoretiskt sett kan gå hur mycket i detalj som helst. I tillämpningen avsåg riksbanken enligt propositionen att låta denna kontroll över tillgången kompletteras med överenskommelser med bankerna om fördelningen av kreditförsörjningen på olika områden; en central kreditransonering ansågs »tills vidare» inte lämplig.

I motiveringen för räntereglerings lagen lägges stor vikt vid uppgiften att förhindra en ny ränteglidning. Man vill inte tolerera några självständiga utslag från marknaden, de avfärdas som »spekulativa» och skadliga. Men avsikten anges ändå inte vara att hålla någon »undernormal» ränta (i Wicksells mening). Till svar på kritik, som framfördes mot räntereglerings förslaget med hänsyn till risken för uppkomst av svarta marknader för kredit vid sidan om bankerna, framhöll nämligen finansministern, att man genom finanspolitik och andra åtgärder skall syfta till balans mellan tillgång och efterfrågan på kredit vid den fixerade räntenivån.[1]

*Renässans för penningpolitiken.* Betydelsen av räntereglerings vap-

[1] »Räntereglerings en avser nu att förebygga eller modifiera ur stabiliseringssynpunkt omotiverade eller skadliga räntekonsekvenser av kreditåtstramande åtgärder och är därför subsidiär i förhållande till sistnämnda åtgärder. Då dessa emellertid i sin tur endast äro ett led i en total politik, inriktad på att i olika hänseenden skapa balans på marknaden, är det tydligt, att en räntereglering, i varje fall på något längre sikt, kommer att äga stöd av en med andra medel vunnen balans mellan kredittillgång och kreditefterfrågan, som icke motiverar en annan och högre räntenivå än den som låses genom regleringen». (Se *proposition nr 221* september 1951, s. 57.) Resonemanget synes vara följande. Även om ränteläget på längre sikt vore riktigt avpassat med hänsyn till förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på kredit, kan det dock under övergångstider — vid t. ex. en åtstramning — uppstå ränteglidningstendenser, som får skadliga verkningar. Enligt det betraktelsesätt, som ligger till grund för räntereglerings en, fungerar nämligen kapitalmarknaden på sådant sätt, att när spekulationen i en fri marknad tagit hand om ränteglidningen, stoppar den inte av sig själv; en räntestegring framkallar förväntningar om fortsatt räntestegring i en kumulativ process, varigenom riksbanken kan tvingas ingripa med obligationsköp för att stabilisera och därmed förstöra underlaget för sin egen politik.

net för den ekonomiska politiken kan — liksom i fråga om andra delar av statens ekonomiska politik — endast i mycket begränsad utsträckning förstås genom ett studium av allmänna deklarationer om avsikten. Man måste i första hand avvakta de faktiska åtgärderna och studera konsekvenserna.

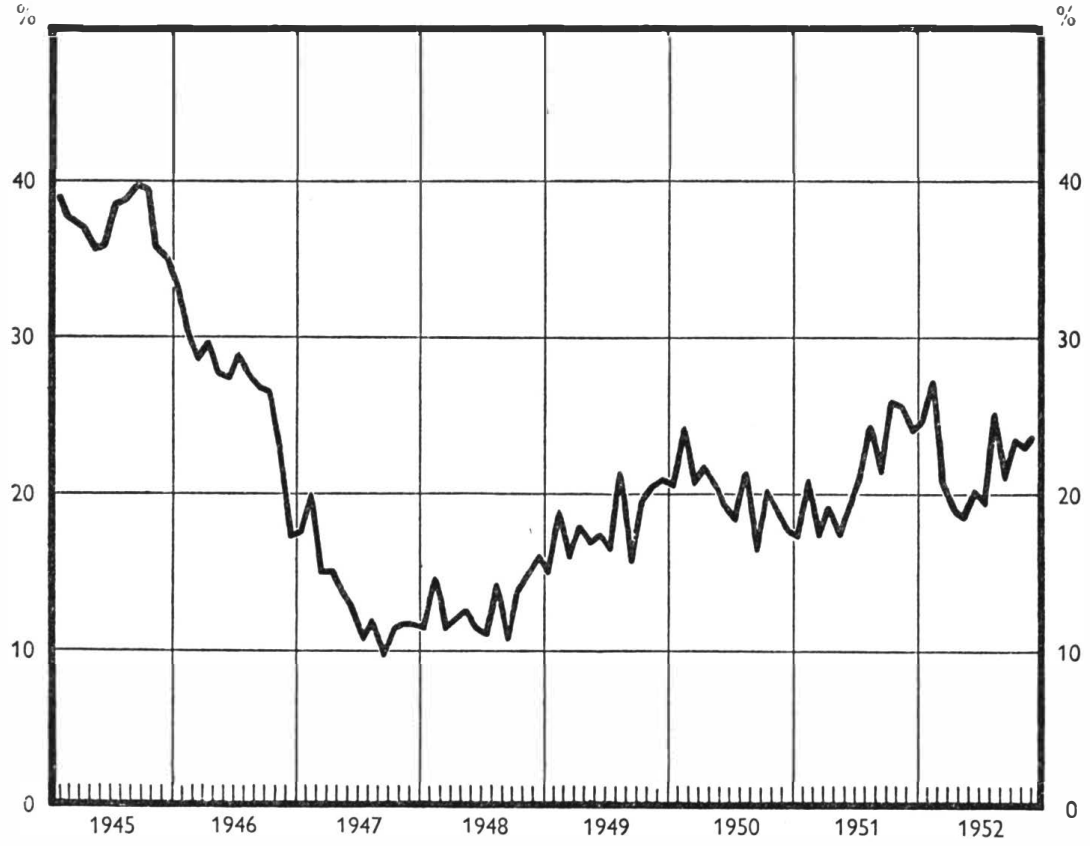
Räntereglerings lagen kan sägas markera övergången från de föregående årens penningpolitik, som blev lätt och passiv därför att räntan skulle hållas nere, till en aktivt kreditåtstramande politik, som inte i så hög grad behövde hämmas av hänsyn till räntereaktionen på en relativt fri marknad. De nya befogenheterna till ingrepp har utan tvivel — bl. a. genom att tydligt markera statsmakternas avsikter — utgjort en viktig betingelse för de överenskommelser om kreditrestriktioner och räntestabilisering, som riksbanken från början av 1952 träffat med affärsbankerna och andra grupper av kreditinstitut.

Som ovan framhållits, var de krav som ställdes genom tidigare utfärdade kassareservbestämmelser relativt blygsamma och hindrade inte kreditexpansionen. Först 1952 års överenskommelser avsåg en effektiv begränsning av affärsbankernas kreditkapacitet. Dessa innebar, att affärsbankerna skulle eftersträva att inom vissa tidsfrister uppnå bestämda mål för likviditeten.[1] Kvottalen för likviditeten, som varierades för olika grupper av banker, sattes så höga, att endast ett fåtal banker hade kvoten fylld i utgångsläget. Detta betydde att bankerna skulle tvingas att skära ned sin utlåning för att via minskad inlåning uppnå likviditetsmålen; vid en inlåningsökning skulle likviditetsförstärkningen i stället erhållas genom att bankerna hindrades från ökad utlåning. Det bör tilläggas, att riksbankens överenskommelse med affärsbankerna också innefattade riktlinjer för kreditgivningen, som bl. a. gick ut på att kreditrestriktionerna i första hand skulle träffa krediter för spekulativ lagerhållning, konsumtionskrediter o. dyl. och inte gå ut över bostads- och byggnadskrediter. Överenskommelserna innebar vidare, att riksbanken förbehöll sig rätt till kontroll över emissionerna av privata obligationslån. Försäkringsbolagen åtog sig att icke mer avsevärt förändra den utlåningsstruktur som varit normal under senare tid. Bankerna och övriga kreditinstitut förband sig slutligen att inte höja räntorna på inteckningslån, kommunlån och lån mot säkerhet i guldkantade obligationer.

I själva verket var den betydande likviditetsåtstramning, som fak-

[1] I huvudsak definierad som kvoten mellan summan av kassa, riksbanksgiro, checkar och postremissväxlar, statspapper och guldkantade obligationer å ena sidan och summan av vissa skulder (exkl. bl. a. inlåning på sparkasseräkning och eget kapital) å andra sidan.

*Diagram 16. Affärsbankernas likviditet 1945—52.*




Likviditeten definerad som kvoten mellan summan av kassa, riksbanksgiro, skattkammarväxlar och svenska obligationer å ena sidan och summa inlåning från allmänheten å andra sidan.

tiskt kom till stånd under 1952, mindre en följd av överenskommelserna om likviditetsregler än en effekt av den minskning i penningtillgången, som uppstod tack vare indragning av medel till statsverket genom budgetöverskott och exportavgifter.[1] Man har här ett belysande exempel på hur finanspolitiken kan ha penningpolitiska verkningar. Det kan konstateras, att man lyckades åstadkomma ett åtstramat likviditetsläge hos affärsbankerna och en restriktiv kreditgivning (med en nedgång i affärsbankernas utlåning), med åtföljande påtaglig stramhet på kapitalmarknaden och allmän »penningknapphet» inom näringslivet — och allt detta under bibehållande av stabil räntenivå på de områden, som betraktades som särskilt strategiska (stats-, kommun- och bostadslån).

Det finns ingen anledning att i denna allmänna översikt av penningpolitikens faser gå närmare in på tekniska detaljer. Det väsentliga som skall uppmärksammas är, att man sedan början av 1952

[1] För en ingående redogörelse för och analys av penningpolitiken under tiden 1950—52 hänvisas till *Guy Arvidssons* kapitel »Kreditpolitiken och utvecklingen på kreditmarknaden» i *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 22.*

med kraft slagit in på vägen att genom en aktiv begränsning i tillgången på likvida medel hejda kreditexpansionen och därmed dämpa konjunkturen. Eftersom denna nya inställning till penningpolitiken kommit på ett alltför sent stadium av efterkrigskonjunkturen — kanske i viss likhet med politiken under 1920 först sedan konjunkturen redan vänt — kommer effektiviteten i restriktionspolitiken med avseende på inflationsdämpning knappast att kunna avläsas. Det bestående intressanta är emellertid, att man synes stå inför en renässans av penningpolitiken efter den långa perioden av passivitet och maktlöshet. Det rör sig om en *ny typ av penningpolitik,* där syftet är att inom ramen för en stabiliserad (ev. reglerad) ränta på långa lån nå effekt genom kvantitativ begränsning av likviditet och kredittillgång. I detta kapitels sista avsnitt prövas den teoretiska bakgrunden till denna typ av penningpolitik.

*Gamla och nya aspekter på penningpolitiken.*

*Kvantitetsteorien.* Föreställningar om att tillgången på pengar är en bestämmande faktor för prisnivån har mycket gammal hävd. I den svenska debatten under och efter första världskriget användes ofta överförenklade kvantitetsteoretiska formuleringar för att belysa inflationens orsaker. Särskilt Cassel underströk i sin populära framställning det enkla sambandet mellan sedelutgivning och prisnivå.[1] För ekonomerna var penningmängden (särskilt mängden utelöpande sedlar) en *strategisk faktor* och man diskuterade hur denna påverkades av olika faktorer, varvid intresset, som ovan framhållits, särskilt riktades mot riksbankens diskontopolitik. Även vid klargörandet av guldmyntfotens funktionssätt (se kap. 9, s. 239 ff.) spelade kvantitetsteorien en viktig roll.

Med utgångspunkt från Irving Fishers enklaste bytesekvation: $M \times V = P \times T$ (penningmängd $\times$ omloppshastighet = prisnivå $\times$ transaktionsvolym) diskuterade man de olika variablernas ställning i »orsakssammanhanget». Ett problem, som debatterades i Sverige i början av 20-talet, var om prisnivån kunde ha en självständig, aktiv betydelse, så att t. ex. en prisstegring kommande från utlandet på olika vägar drog med sig en ökning i penningmängden eller i omloppshastigheten. Den motsatta ståndpunkten gick ut på att en ökning i prisnivån alltid förutsatte en primär ökning i M

[1] Se t. ex. »Dyrtid och sedelöverflöd», Stockholm 1917, och »Penningväsendet efter 1914», Stockholm 1922.

(eller V), som i så fall måste ha en självständig förklaring.[1] Man kom i dessa diskussioner in på frågan om motiven att hålla kassa, d. v. s. om bestämningsfaktorerna för *efterfrågan på pengar.*

Kvantitetsteorien kan tolkas och försvaras ur synpunkten av förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på pengar. Efterfrågan på betalningsmedel bestämmes enligt denna enklaste formulering av de totala inkomsterna [eller totala omsättningen (PT)] och det inverterade värdet av omloppshastigheten. Om kassahållningsvanorna kan antagas vara relativt fast fixerade, bl. a. med hänsyn till de totala inkomsterna, skulle en ökning i penningmängden (tillgången på likviditet) föranleda försök från företags och enskilda inkomsttagares sida att minska likviditeten genom ökade utgifter till dess att P och T kommit i »normal» relation till M. Omvänt bör en minskad tillgång på betalningsmedel medföra motiv för företag och inkomsttagare att åter öka likviditeten. Försök från enskilda företags sida att genom minskning av utgifterna och nedskärning av lagren öka likviditeten kan i summa för samtliga företag och inkomsttagare — i den mån den totala tillgången på betalningsmedel är given — endast resultera i en minskning i P och T till dess en »normal» relation är återställd. Enligt samma kvantitetsteoretiska resonemang bör t. ex. en primär höjning av pris- och lönenivån medföra ökad efterfrågan på pengar, vilket vid givet M enligt analogt resonemang skulle resultera i en minskning i T och därmed i sänkt produktion och ökad arbetslöshet.

*Kritiken av kvantitetsteorien.* Kvantitetsteorien i dess olika formuleringar kan sägas uttrycka sambandet mellan kassatillgång och utgiftsbenägenhet, som otvivelaktigt existerar såväl hos enskilda individer, företag och banker som i summa för samhället som helhet. I den mån detta samband är påtagligt och *strategiskt* i för den ekonomiska politiken relevant betydelse, bör kontrollen av penningmängden, d. v. s. av den totala kassatillgången, vara ett medel för centralbanken att påverka samhällets utgifter och inkomster och därmed indirekt även prisnivå och sysselsättning.

Det är framför allt omloppshastighetens diffusa och flexibla karaktär, som varit angreppspunkten vid kritiken av kvantitetsteorien. Det kan vara av intresse att i detta sammanhang nämna Wicksells radikala betraktelsesätt i den ovan citerade uppsatsen.[2] En prissteg-

[1] Se t. ex. diskussionen mellan *Brisman* och *Heckscher* i Ekonomisk Tidskrift 1925.

[2] »Valutaspörsmålet i de skandinaviska länderna», Ekonomisk Tidskrift 1925. Se särskilt följande citat (s. 208): »Hela kvantitetsteorien vilar, som bekant, på satsen, att penningens omloppshastighet vid varje tidpunkt är en

ring, som uppstått genom ökad varuknapphet, skapar enligt Wicksell sin egen köpkraft och någon broms från penningtillgångssidan är inte sannolik inom vida gränser just på grund av en hög flexibilitet hos omloppshastigheten. Wicksells synpunkt gick ut på att våra konsumtions- och sparvanor är hårdare fixerade än våra kassahållningsvanor; uppstår det vid en prisstegring en konflikt mellan vanor och önskemål att vidmakthålla viss konsumtionsstandard och behovet att inneha viss kassa kommer likviditetsönskemålen att få ge vika. Detta betyder, att kvantitetsteorien med dess antagande om relativt hårt fixerade kassahållningsvanor (stabil omloppshastighet) blir inadekvat och får ersättas med teorier om sambandet mellan inkomster och konsumtion, varvid t. ex. den marginella konsumtionsbenägenheten i stället kan få bli den parameter som antages vara konstant. Wicksells kätterska funderingar ledde honom sålunda på det spår, som man definitivt växlade in på under 30-talet.

Lindahl kunde i »Penningpolitikens Medel» lägga upp huvuddelen av sin teori för penningpolitikens verkningar med bortseende från existensen av kassahållning och penningmängd; hänsynstagandet till denna faktor skulle inte medföra någon väsentlig modifikation i slutsatserna beträffande de penningpolitiska medlens verkningar.[1] Lindahl förnekade allmängiltigheten av den kvantitetsteoretiska aspekten och framhöll, att prisnivåns variationer framstår som primära i förhållande till penningmängdens förändringar. Såsom framhållits i föregående kapitel, blev inte mycket sagt under 30-talet om penningmängdens och likviditetens roll i den ekonomiska utvecklingen. Avgörande vikt lades vid andra samband och penningmängden kom under flexibla kassahållningsvanor att betraktas som en i huvudsak passiv faktor.[2]

tillnärmelsevis konstant storhet, och stödet för denna sats ligger i antagandet av en viss konservatism i våra betalningsvanor. En sådan förefinnes också helt visst, men om den kommer i strid med den sannolikt långt kraftigare konservatismen i våra konsumtionsvanor, synes det icke tvivelaktigt vilkendera tendensen som bör få överhanden, och detta ehuru, eller rättare sagt just emedan, det sedvanliga behovet av konsumtion icke längre kan tillfredsställas.» Det bör observeras, att Wicksells betraktelsesätt i denna uppsats radikalt skiljer sig från hans tidigare uppfattning. Se bl. a. redovisningen för kvantitetsteorien i »Föreläsningar i nationalekonomi», del II, fjärde upplagan, utgiven av Erik Sommarin, Lund 1937.

[1] A. a. s. 107.

[2] Se *Ohlin:* Penningpolitik, offentliga arbeten, subventioner och tullar som medel mot arbetslöshet, s. 23: »Mängden betalningsmedel i ett land är alltså en smula obestämd och kan endast uppskattningsvis och inom vida gränser fastställas. Den tjänar icke blott omsättningen på det »produktiva utan även på det finansiella fältet. Dessutom erfordras det betalningsmedel för de löpande kredittransaktionernas genomförande och reglering (återbetalning). Förhållandet mellan de olika transaktionernas volym är underkastat betydande växlingar från en månad till en annan och ännu mer från ett år

*Keynes' ståndpunkter.* Det bör tilläggas att det svenska betraktelsesättet under 30-talet i stort sett var likartat med det i England, U. S. A. och andra länder förhärskande. 20-talets tonvikt på betalningsmedelsvolymen i penningteorien (t. ex. enligt Cambridgeskolan) förvisades och det dominerande intresset knöts till analysen av inkomst- och utgiftsströmmarna. Keynes' egen utveckling är härvid symtomatisk. I hans tidigare arbeten »A Tract on Monetary Reform» (1923) och »A Treatise on Money» (1930) spelade olika utbyggnader av kvantitetsteorien en betydande roll. I det senare arbetet finner man i själva verket synpunkter på problemet, hur tillgången på likvida medel (och bankkredit) inverkar på investeringar och prisnivå som ger väsentligt mer av intresse för den senaste fasen i den penningpolitiska debatten än som bjuds i »General Theory». Keynes' visar där hur det inte bara är räntan, utan i hög grad och delvis oberoende av räntan även tillgången på pengar och bankkredit (»availability of credit»), som bestämmer investeringarnas storlek. Det finns alltid vad Keynes kallar en varierande »fringe of unsatisfied borrowers», därför att bankerna *normalt* utövar en *kreditransonering* bl. a. vid bedömningen av lånens säkerhet.[1] Härav följer att en centralbank till sin penningpolitiska arsenal inte endast kan räkna sin makt över räntan utan även sin kontroll över tillgången på centralbankspengar, och via denna indirekt kontroll över tillgången på affärsbankskredit; och denna inverkan sker på grund av penningmarknadens »ofullkomlighet» inom viss marginal oberoende av räntans nivå. Här är det sålunda fråga om en aktuell tankegång, som blev omodern på 30-talet.

I »General Theory» (av 1936) är visserligen penningmängden med som bestämmande faktor, men den pressas in i förklaringssystemet på ett alldeles speciellt sätt. I denna »general theory» sker inverkan av penningmängden nämligen via räntan; en ökad penning-

till ett annat. På dessa grunder torde något bestämt och för olika konjunkturlägen gällande samband mellan mängden betalningsmedel och de 'produktiva' transaktionernas totalsumma icke kunna konstateras.» Se också *Ohlins* artikel »Stockholmsskolan kontra kvantitetsteorien» i Ekonomisk Tidskrift 1943. Där framhålles dock uttryckligen, att ändringar i penningtillgången kan påverka bankernas »villighet att ge kredit» (s. 40).

[1] »A Treatise on Money», del I, s. 212: »So far, however, as bank loans are concerned, lending does *not* — in Great Britain at least — take place according to the principles of a perfect market. There is apt to be an unsatisfied fringe of borrowers, the size of wich can be expanded or contracted, so that banks can influence the volume of investment by expanding or contracting the volume of their loans, without there being necessarily any change in the level of bank rate, in the demand schedule of borrowers, or in the volume of lending otherwise than through the banks. This phenomenon is capable, when in exists, of having great practical importance.» Se också del II, s. 364—367.

mängd sänker och en minskad penningmängd höjer räntan vid given »likviditetspreferensfunktion». Räntan påverkar i sin tur investeringarna och förändringar i dessa via multiplikatorn samhällets totala inkomster och sysselsättning. Keynes är — som vanligt — angelägen att ta kål på egna och vad han påstår vara andras tidigare hävdade idéer och han kan nu visa, hur omloppshastigheten i hans system blir en sekundär och passivt bestämd storhet, sedan t. ex. en förändring i penningmängd via förändringar i ränta o. s. v. påverkat samhällsinkomsterna.[1] Det bör observeras, att det bl. a. just är med utgångspunkt från detta teoretiska schema, som det varit lätt för Keynes' epigoner att visa ineffektiviteten hos en aktiv penningpolitik. Om nämligen investeringarna i ett inflationsläge inom rätt vida marginaler är föga räntekänsliga — vilket dock inte var Keynes' egen uppfattning — har en minskning i penningtillgången och en åtstramning av kreditpolitiken, som endast tar sig uttryck i en räntestegring, föga mening. Och i en depression är det på sätt och vis ännu svårare att föra en effektiv penningpolitik: räntan kan på grund av likviditetsfunktionens utseende inte pressas under en viss gräns, samtidigt som investeringarnas räntekänslighet är låg. I själva det teoretiska förklaringsschemat fanns ingen plats för en *direkt* inverkan på utgifter för investering (eller konsumtion) från förändringar i penningmängd och likviditet.

Man kan konstatera, att Keynes' lösare teoretiska konstruktioner i »Treatise on Money» i jämförelse med jämviktsteorien i »General Theory» var långt fruktbarare för tolkning av verkligheten, särskilt för den verklighet, som förhärskat under efterkrigstiden. Det är karakteristiskt för modernas växlingar i fråga om ekonomiska teorier, att penningmängden åter kommit att spela en roll i teorien efter andra världskriget. Krigets finansieringsmetoder hade i berörda länder resulterat i en överskottslikviditet av väldiga mått. Det var självklart, att den abnormt stora betalningsmedelsvolymen måste vålla allvarliga inflationsproblem i en ekonomi med svår knapphet på varor. Precis på samma sätt som under och efter första världskriget uppkom i flertalet länder problemet, hur den alltför höga likviditeten *direkt* påverkade företagens och inkomsttagarnas efterfrågan på varor och tjänster. Kvantitetsteorien ger i dess olika formuleringar väsentliga aspekter på sammanhangen, som i extrema lägen ger tillräcklig vägledning för den ekonomiska politiken. (Den gick

[1] Se »General Theory», kap. 21: The Theory of Prices. Där säges bl. a. (s. 299): »But the 'income-velocity of money' is, in itself, merely a name which explains nothing.»

som bekant i ett antal länder, såsom Belgien, Danmark, Norge, Frankrike, ut på att genom olika åtgärder indraga och oskadliggöra en del av överskottslikviditeten.)

*Syntetisk syn på verkningarna av skärpt kreditpolitik.* I Sverige var ett överskott på pengar och likviditet inte ett lika påtagligt fenomen vid krigets slut som i många andra länder. Det kan vara en förklaring till att i vår inflationsdebatt intresset för förhållandet mellan penningmängd och varutillgång längre än i många andra länder förblev sekundärt och helt underordnat det dominerande intresset för förhållandet mellan sparande och investeringar resp. efterfrågan och tillgång på varor och tjänster) med tillhörande inriktning av analysen på inflationsgaps- eller efterfrågeöverskottsproblem (se kap. 11).

Överförenklade kvantitetsteoretiska formuleringar kan, som ovan framhållits, inte hjälpa oss långt i förståelsen av hur förändringar i penningmängd och likviditet påverkar utvecklingen. Det är emellertid inte heller endast fråga om att i anslutning till Keynes' ränteteori (i »General Theory») visa, hur ränteläget influeras via förändringar i likviditetsförhållandena på penningmarknaden och hur sedan räntevariationer verkar på den ekonomiska aktiviteten. Det gäller att belysa hur förändringar i räntenivå och räntestruktur å ena sidan och därmed sammanhängande variationer i tillgången på betalningsmedel och dess fördelning å andra sidan påverkar utgifts- (och låne-) benägenheten hos olika grupper av företag och enskilda inkomsttagare. Tiden är inne för en *syntes* mellan kvantitetsteorien (i moderniserad form), den Keyneska teorien för sambandet mellan penningtillgång och ränta och Wicksells teori för räntans verkningar på investeringarna.[1]

En konsekvens av ett mer syntetiskt betraktelsesätt blir, att det i regel måste bli omöjligt att klart skilja mellan penningpolitikens ränte- och kvantitetsverkningar. De distinktioner mellan rena ränteverkningar och rena kvantitetsverkningar av förändringar i penningpolitiken, som penningteoretiker konstruerat under olika perioder,

[1] I den engelska och amerikanska diskussionen har man i allt högre grad kommit in på dessa problem. Se t. ex. *R. S. Sayers:* The Rate of Interest as a Weapon of Economic Policy (i »Oxford Studies in the Price Mechanism», utgiven av T. Wilson och P. W. S. Andrews Oxford 1951), »Monetary Policy: A Symposium», Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics No 4, 5 o. 8 1952, och *Howard S. Ellis:* The Rediscovery of Money (i »Money, Trade and Economic Growth. In Honor of John Henry Williams», New York 1951). Ett sådant syntetiskt betraktelsesätt ligger till grund för *Thunholms* a. a. Se också hans bilaga till 1949 års investeringskommittés betänkande (*S. O. U. 1953: 6*) »Penningpolitiken som investeringsregulator». För en inträngande, mer teoretisk analys av dessa frågor hänvisas särskilt till *Dahméns* artikel »Banklikviditet och kreditmarknad» i Ekonomisk Tidskrift 1952.

måste överges, om den komplicerade verkligheten skall kunna begripas. Analysen av verkningarna av t. ex. en skärpning i penningpolitiken får då ske efter följande linjer. En räntehöjning markerar *normalt* minskad tillgång på »pengar och kredit» i olika led: för affärsbankerna i deras förhållande till riksbanken, för låntagarna i banker och livförsäkringsbolag och i varierande grad också i kreditförbindelserna mellan olika led av industri och handel. Det är i regel inte endast fråga om minskad benägenhet att *ta* kredit på grund av räntehöjningen utan också fråga om en minskad benägenhet att *ge* kredit på grund av inträffad eller befarad försämring i likviditetsläget. Vid en åtstramning i tillgången på riksbanksmedel kommer affärsbankerna att i ökad grad hålla tillbaka utlåningen, de blir strängare vid gallringen av lånesökare, vid prövningen av lånesäkerheter och överhuvudtaget vid bedömningen av risk och räntabilitet för olika projekt. Detta betyder, att bankernas normalt alltid existerande kreditransonering skärpes och att sålunda »the fringe of unsatisfied borrowers» tenderar att öka. Skärpningen av kreditvillkoren — inkluderande både räntehöjning, ökade krav på säkerheter, kortare amorteringstider m. m. — kan emellertid samtidigt väntas verka reducerande på denna »fringe» av potentiella kredittagare genom att föranleda dem att uppskjuta investeringsprojekt i avvaktan på fördelaktigare kreditvillkor och säkrare finansieringsförhållanden eller skrinlägga dem helt, därför att räntehöjning gjort dem oräntabla och vinstutsikterna försämrats.

Det är givet, att under sådana förhållanden distinktionen mellan bankernas kreditransonerande verksamhet å ena sidan och kundernas egen »frivilliga» reaktion inför skärpningen av kreditvillkoren å andra sidan måste bli svävande. Svårigheterna resp. avhållsamheten att låna från bankerna medför i sin tur att berörda företag blir försiktiga och återhållsamma vid den egna kreditgivningen; de söker att få snabbare betalningar och på tusen och en vägar sprides så skärpningen i likviditetsläget över näringslivet. Därmed uppnås vid tillräcklig begränsning av penningmängden med åtföljande kreditåtstramning och skärpning i kreditvillkoren en nedskärning av utgifter inte endast för investering utan också i fråga om löpande utgifter för olika ändamål. Ett »hårdare kreditklimat» framtvingar över stora delar av näringslivet en omprövning både av räntabilitets- och likviditetskalkyler, vilket på marginalen resulterar i minskad utgiftsbenägenhet (ökat sparande) och ökad utbudsbenägenhet (som t. ex. tar sig uttryck i försök att utförsälja lager). Det är resultatet av

alla dessa slag av reaktioner som kvantitetsteorier söker fånga i ett enkelt schema.

*Förväntningar och ovisshet.* Att på teoretiska grunder eller med hjälp av statistiska undersökningar finna ut i vad mån en faktisk utveckling berott på förändring i ränta eller i penning- och kredittillgång, bör sålunda i regel vara omöjligt. Ifrågavarande distinktion kompliceras i hög grad av det viktiga förhållandet, att ränteförändringar (liksom penningpolitiska deklarationer) utlöser *förväntningar* om framtida förändringar både av tillgången på kredit och av själva konjunkturläget. Penningpolitikens möjligheter att dämpa en inflatonskonjunktur hänför sig delvis just till den *ovisshet* i framtidsperspektiven, som en skärpning framkallar. Det är därvid fråga om ovisshet i tre väsentliga hänseenden:

1) En rörlig ränta med föränderliga kurser på värdepapper framkallar ovisshet om likviditetsvärdet av obligationer, som på olika håll tjänar som en form av sekundär likviditetsreserv. En betydande räntehöjning, som framkallar föreställningar om att rådande räntenivå är onormalt hög och att en sänkning är sannolik inom en nära framtid, bör medföra, att innehav av obligationer inte gärna mobiliseras för förstärkning av kassan. Kursförluster vid försäljning av värdepapper bör verka avskräckande, om räntehöjningen framkallar tillräckligt bestämda förväntningar i denna riktning. Den ovan beskrivna försäljningen av statspapper för förstärkning av kassatillgången under åren 1946 och 1947 skulle utan tvivel ha kunnat bromsas upp genom ett tillräckligt kursfall på obligationerna. Å andra sidan betyder den ömtåliga antecipationspsykologi, som det här är fråga om, att en sådan reaktion inte utan vidare utlöses vid varje form av räntehöjning. En liten eller en sakta glidande räntehöjning *kan* tvärtom framkalla föreställningar om det nya ränteläget som stabilt på längre sikt eller t. o. m. bestämda förväntningar om fortsatt räntehöjning. Härmed uppnås inte den erforderliga ovissheten om likviditetsläget. Kreditexpansionsprocessen kan eventuellt fortgå lika snabbt vid den höjda räntenivån. Detta synes ha blivit situationen efter 1950 års ränteglidning.

2) En skärpt penningpolitik kan framkalla ovisshet om framtida finansieringsmöjligheter för planerade investeringsprojekt. Även en mindre räntehöjning, som i och för sig i en inflationskonjunktur inte väsentligt dämpar vinstmöjligheterna, kan uppfattas som en signal till växande finansieringssvårigheter i framtiden — både i fråga om kreditvillkoren och beträffande tillgången på kredit. Även om elastici-

teten i efterfrågan på kort bankkredit vid en räntehöjning i och för sig skulle vara ringa, kan den ökade ovissheten om möjligheten att få ytterligare kredit eller att placera obligationslån på kapitalmarknaden för att kunna fullfölja det planerade investeringsprojektet verka avskräckande.

3) En härigenom uppkommen försiktig inställning från företagarnas sida att engagera sig för investeringsprojekt, som ställer höga kreditanspråk i framtiden, kan förstärkas om kreditåtstramningen och räntehöjningen även uppfattas som en *signal* om ett kommande konjunkturbakslag (t. ex. upphörande av en pågående prisstegring) med åtföljande risk för *försämring i vinstutsikterna.* Här är det fråga om reaktionsmönster, som hänför sig till mera normala konjunkturerfarenheter inklusive föreställningen, att riksbanken reagerar »normalt» inför en inflationsbetonad högkonjunktur. Denna del av reaktionsmekanismen har uppenbarligen helt felats under efterkrigstiden fram till 1952.

Ränte- och kvantitetsverkningar av en skärpt penningpolitik glider sålunda över i varandra på ett komplicerat sätt. Ett syntetiskt betraktelsesätt utesluter dock inte möjligheten, att dessa distinktioner ändå kan göras i vissa avseenden. Det vore sålunda rimligt att förmoda, att ränteeffekten spelar relativt stor roll i fråga om investeringar på mycket lång sikt, t. ex. i fråga om järnvägar, kraftverk, bostäder. I fråga om riskbetonade kortsiktsinvesteringar (exempelvis i lager och maskiner för ny tillverkning) bör känsligheten för variationer i tillgången på kredit bli av dominerande betydelse, medan räntan normalt spelar en underordnad roll. Genom en kreditåtstramning kan riksbanken åstadkomma betydande verkningar på investeringar i maskiner och lager utan att räntehöjningen på långt när behöver bli så stor, att lönsamheten i dessa investeringar försämras väsentligt endast genom räntehöjningen; detta påpekande göres uttryckligen, eftersom motståndarna till penningpolitiken ofta anför argument, att räntehöjningen skulle behöva bli orimligt stor för att ha verksam effekt i fråga om kortsiktsinvesteringar. Det bör vidare observeras, att fördelningen mellan ränte- och kvantitetseffekten av en skärpt penningpolitik blir varierande med konjunkturläget, inte minst med hänsyn till vinsternas storlek och självfinansieringsförmågan hos företagen inom olika näringsgrenar.

*Bristen på precision hos penningpolitiken.* Slutsatsen av denna skissartade översikt av verkningarna av en skärpt penningpolitik är, att dessa normalt kommer till stånd både via en räntehöjning och via en ökad knapphet på pengar och att det komplicerade samspelet

mellan dessa effekter utesluter möjligheten att i en statistisk analys isolera dem från varandra. Det är fråga om ett ömtåligt spel vid vilket skapandet av vissa framtidsföreställningar och ovisshetskänslor hos långivare och låntagare beträffande ränta, likviditet och konjunkturer spelar stor roll. Detta är både styrkan och svagheten hos denna typ av politik. Den kan under gynnsamma betingelser med *relativt små ingrepp* styra bankernas och företagens reaktioner, i synnerhet om ingreppen sker på ett tidigt stadium innan en alltför våldsam inflationskonjunktur hunnit utvecklas.[1] Men det ligger i sakens natur, att det måste bli fråga om åtgärder på försök. Riksbanken måste pröva sig fram, studera verkningarna och ständigt vara beredd att modifiera sin politik. Det ligger inte inom ramen för denna typ av penningpolitik att uppställa och kungöra en fixerad plan för riksbankens ränte- och likviditetspolitik. *Målen* för penningpolitiken — t. ex. konstant prisnivå — kan och bör givetvis vara klart uttalade, men användandet av *medlen* bör omges med en atmosfär av ovisshet och kanske t. o. m. mystik; en atmosfär, som helst även bör gälla i riksbankens förhållande till finansdepartementet! Möjligheterna för en penningpolitik av denna generella typ att bli tillämplig beror därmed i hög grad både på den politiska konstellationen (särskilt i vad mån riksbanken ges en mera självständig och av politiska instanser oberoende ställning) och hur den ekonomiska politiken i övrigt bedrives.

Ett ytterst viktigt spörsmål, som bör anges i detta sammanhang, är om inte just den ovisshet och mystik som med nödvändighet omger en effektiv penningpolitik, gör denna föga lämpad för en ekonomi som syftar till planmässighet, byggd på så goda och säkra informationer om verkligheten som möjligt. När förändringar i penningpolitiken i så stor utsträckning arbetar med *psykologiska effekter* (ibland t. o. m. chocker) av delvis irrationell art, blir inte konsekvensen då, att man till stor del uppger kravet på överskådlighet och förutsägbarhet beträffande konsekvenserna? Man har ju nästan inga möjligheter att bedöma den kvantitativa effekten av en viss skärpning i riksbankens politik på investeringarnas storlek och fördelning på områden, på priser och sysselsättning eller på betalningsbalansen.

Kritikerna av penningpolitik hänvisar också med stort eftertryck till erfarenheterna av hur oöverskådliga och oförutsägbara verkningarna var av 1920, 1931 och 1939—40 års skärpta kreditpolitik. Och varför skulle det vara bättre nu? För penningpolitikens försvarare räcker det inte med att bara hoppas på penningpolitikens smi-

[1] Se *Thunholm:* Penningpolitiken som investeringsregulator, s. 198.

dighet, möjligheterna att snabbt justera den efter erfarenheterna. Problemet gäller ju framför allt hur snabbt och djupt förändringar i penningpolitiken verkar, och det är om detta vi vet så litet. Det är ju t. ex. inte alls säkert att en för hård åtstramning av kreditpolitiken, som börjat medföra allvarliga rubbningar i sysselsättningen, snabbt och friktionsfritt kan kompenseras genom införandet av en lätt penningpolitik. Det är härvid inte bara fråga om att riksbanken snabbt skall kunna förändra sin politik — vilket hittills inte varit vår erfarenhet — utan problemet gäller också hur snabbt en sådan förändring påverkar konjunkturutvecklingen.

Mot bakgrunden av dessa tvivel är det lätt att ge en fördelaktig bild av *finans- och regleringspolitikens möjligheter*. Genom förändringar i statens inkomster och utgifter avser man att öka eller minska efterfrågan inom landet med så och så många miljoner kronor. Byggnads- och importkontroll syftar inte endast till att förändra verksamheten inom dessa områden i viss angiven omfattning utan även att åstadkomma en planerad förändring i fördelningen på olika ändamål. Prisregleringen kan teoretiskt sett i detalj kontrollera relationerna mellan priserna på olika varor. Den generella penningpolitiken med dess ovan diskuterade allmänna syftning och svårbedömbara verkningar passar synbarligen illa in i en planmässigt upplagd reglerings- eller finanspolitik. Jag skall emellertid i följande kapitel söka belysa, att kraven på precision i fråga om finans- och regleringspolitik till stor del inte kan uppfyllas. Penningpolitiken i sin mer blygsamma uppsyn behöver inte bli en »sparv i tranedans».

Innan jag tar upp dessa frågor till behandling skall jag som avslutning på detta kapitel ange de nya problem, som 1952 års penningpolitik tycks ge upphov till. Det är nämligen fråga om att ge penningpolitiken en i vissa hänseenden mer anspråksfull och reglerad form än den friare ränte- och kreditpolitik som ovan behandlats.

*Den nya kreditpolitikens problem.* Alla möjliga modifikationer av en generellt verkande penningpolitik av det slag som ovan diskuterats är tänkbara. Vi har ovan gett exempel på den rent passiva penningpolitiken, då varken räntestegring eller knapphet på betalningsmedel verkar bromsande. Man kan som ett extremt alternativ tänka sig en aktiv penningpolitik, vid vilken endast räntehöjningen skall verka, medan tillgången på likviditet och kredit är tillräcklig, så att varje låntagare, som är beredd och i stånd att betala den höjda räntan, får låna. Detta svarar närmast mot Wicksells och Keynes' teoretiska konstruktioner, som av ovan redovisade skäl aldrig varit realistiska. Det andra extrema alternativet blir en fixering av räntan

och en minskning av tillgången på likvida medel till dess avsedd effekt nås. Effekten blir inte heller i detta fall ren; skärpta kreditvillkor kommer fram direkt och på omvägar, men tyngdpunkten är vid denna form av penningpolitik lagd på likviditetsförsämring och kreditransonering. En undersökning av hur en sådan penningpolitik verkar kan därför till en del följa ovanstående analys av verkningarna av en skärpt penningpolitik. I anknytning till föregående diskussion av den generella penningpolitiken skall jag här redovisa *möjliga avvikelser* i verkningssätt från denna, som den i början av 1952 införda typen av penningpolitiken kan tänkas innebära. Det blir i huvudsak endast en redovisning av problem som kommer att diskuteras mera ingående i det följande.

Reglerings- och ransoneringsmomentet av skärpningen i penningpolitiken blir mera påtagligt, när räntenivån låses än när en friare ränteutveckling tolereras. Det bör bli mindre av »naturlig» utrensning av kreditsökande, när en räntehöjning inte tillåtes gallra bland investeringsprojekten. Dock kommer givetvis även i detta fall finansieringssvårigheter och förväntningar om framtida sådana att på obestämbart sätt hålla tillbaka investeringslusten. Fördelningen av bankkrediter och därmed av investeringarna på företag och branscher kan vidare väntas bli en annan än vid friare räntebildning.

Bankernas makt över krediternas fördelning på företag och näringsgrenar ökas givetvis, när kontrollen via likviditeten skjutes i förgrunden. Gamla kunder favoriseras. Kreditansökningar från nya företag och för mer riskabla projekt kommer att bli hårdare behandlade än vid en mera normal skärpning av penningpolitiken. *På längre sikt* kan på detta vis monopolelementet inom näringslivet förstärkas. Samtidigt ökar riskbankens möjligheter att genom mer eller mindre frivilliga överenskommelser styra kreditgivningens fördelning på näringsområden med hänsyn till statsmakternas prioritetsföreställningar. Det är fråga om ett centralt regleringsekonomiskt spörsmål, som kommer att behandlas närmare i kap. 16. Vid en långt driven kreditrestriktionspolitik blir risken stor för att riksbanken utsättes för starkt politiskt tryck att med mer eller mindre diskreta åtgärder reda upp en »tillfällig» likviditetsbrist på olika håll. Vi får sålunda samma typ av påfrestningar och svårigheter som vid olika former av regleringar och som vid en starkt differentierad finanspolitik. På analogt sätt som vid andra former av regleringar föreligger risk för en successiv utsträckning av detaljingreppen på kredit- och kapitalmarknaderna. Förslaget till särskild lag för kon-

troll av försäkringsbolagens placeringar som framkom under hösten 1952 är symtomatisk för hur spänningar på olika punkter utlöser behov av och lust till nya regleringar.[1]

Målsättningen för den nya penningpolitiken avser i väsentligt högre grad än tidigare en *dirigering av investeringsinriktningen.* Investeringarna inom det privata näringslivet skall i allmänhet hållas tillbaka, medan bostadsbyggande och olika slag av offentlig byggnads- och anläggningsverksamhet skall favoriseras. Möjligheten att styra investeringsinriktningen med hjälp av en centralt reglerad eller övervakad kreditpolitik av ifrågavarande typ begränsas i hög grad av det med konjunkturerna varierande vinst- och likviditetsläget inom olika näringsgrenar. I den konjunktur, som utvecklade sig under 1951, skulle en hård kreditrestriktionspolitik till en början inte ha berört stora delar av exportindustrien och — om inga särskilda skyddsåtgärder vidtogs — huvudsakligen ha träffat bostadsbyggandet och vissa grenar av hemmamarknadsindustrin. Vid mycket ojämnt konjunkturläge skulle en starkt restriktiv kreditpolitik dessutom ha framkallat en svåröverskådlig kreditmarknad utanför bankerna som kunde bli allvarligt störande för kreditpolitiken. Det är egentligen självklart att en starkt restriktiv kreditpolitik, som bygger på den kvantitativa effekten av knapphet på pengar, måste fungera illa i en konjunktur med mycket ojämn likviditets- och vinstfördelning och sannolikt sämre än om räntan tilläts vara rörlig inom tillräckligt vida marginaler. Saneringsåtgärder med stöd av finanspolitiska ingrepp blir därför nödvändiga som komplement (se kap. 13).

En *centralt dirigerad kreditregleringspolitik* ställer egentligen mycket höga krav på överblick av sambanden mellan läget på kredit- och kapitalmarknaderna å den ena sidan och den realekonomiska utvecklingen å den andra sidan. Syftet med kreditpolitiken anges ju bl. a. vara att begränsa investeringarna inom den ram som anges av att den samhällsekonomiska balansen uppnås eller bevaras (se kap. 11 och 12). Men detta mål kan inte — annat än under starkt verklighetsfrämmande förutsättningar — översättas till bestämda riktlinjer för kreditpolitiken.[2] I ett starkt inflationsbetonat läge, som i början av 1952, kan en betydande minskning i bankernas utlåning framstå som ett klart mål för riksbankens politik. Men det finns ingen möjlighet att fixera hur långt kreditrestriktionerna bör verka för att önskad balans skall nås och uppehållas. Den i och för sig framgångsrika penningpolitiken under 1952 har medfört ett

[1] Riksbanksfullmäktiges skrivelse till Kungl. Maj:t d. 27/10 1952.
[2] Detta problem har diskuterats av *Arvidsson, se a. a. s. 91—94.*

stramt läge på kapitalmarknaden, där utbud av lånemedel (d. v. s. placeringsbehov hos försäkringsbolag, sparbanker o. s. v.) väsentligt understiger efterfrågan på långa lån från stat, kommuner, för bostäder o. s. v.[1] Det finns, som Arvidsson framhåller, ingenting som säger, att det utrymme, som kapitalmarknaden bjuder till följd av den kreditrestriktionspolitik som förts, ger ett mått på den investeringsvolym som svarar mot någon sorts samhällsekonomisk balans. Det beräknade utrymmet på kapitalmarknaden är ju till stor del en följd av den *på försök* genomförda begränsningen av affärsbankernas kreditkapacitet, liksom av budgetens till stor del slumpvisa över- och underskott och av valutautvecklingen. Förhållandet mellan de olika kreditinstitutionerna betingar också i hög grad kreditmarknadens utseende. En ökad sparbenägenhet, som t. ex. ledde till ökade insättningar hos affärsbankerna, behövde inte påverka dessas likviditetsläge; vid oförändrade likviditetsnormer blir utrymmet på kapitalmarknaden oförändrat trångt, medan i själva verket det »realekonomiska läget» indicerar ökade investeringsmöjligheter och därför borde åtföljas av en lättnad i affärsbankernas kreditpolitik. Hade det ökade sparandet i stället tagit formen av större insättningar hos sparbankerna och ökade premieintäkter hos försäkringsbolagen, borde riktlinjerna för riksbankens reglering av affärsbankernas likviditetskvoter ha blivit annorlunda.

Utvecklingen på kredit- och kapitalmarknaderna står sålunda av en rad skäl i en mycket lös och obestämbar relation till den »reala sfärens» samhällsekonomiska balans — eller till förhållandet mellan investeringar och sparande. Man kan i själva verket konstruera fall, där en starkt restriktiv och framgångsrik kredit- och finanspolitik rimligen bör åtföljas av en kreditexpansion. En sådan politik bör ju — i jämförelse med ett inflationistiskt utgångsläge — medföra en allmän nedgång i vinsterna (se kap. 11 och 13) och en ökning i sparandet från inkomsttagarnas sida. Skall konjunkturen stabiliseras och expansionen fortgå, måste bankernas kreditförmedlande verksamhet (mellan sparare och näringsliv) betyda en fortgående kreditexpansion. I stället är det *möjligt*, att kreditexpansionen blir mindre eller uteblir under vinstinflation, då företagen i genomsnitt blir fullt eller mer än fullt självfinansierande. Av detta resonemang följer också, att kredit- och kapitalmarknadernas utveckling inte heller ger mycket ledning för en dirigering av investeringsverksamhetens inriktning eller för en politik som syftar till att nå eller hålla jämvikt i betalningsförbindelserna med utlandet.

[1] Se de approximativa kalkyler som upprättats av *Arvidsson*, a. a. s. 91.

Denna skeptiska inställning till möjligheterna att genomföra en planmässig kreditregleringspolitik gäller förvisso i hög grad även för en penningpolitik med rörlig ränta. Skillnaden är dock bl. a. den, att likviditets- och kreditkontroll vid fixerad räntenivå väl får anses ha en *högre ambitionsgrad* än den normala penningpolitiken med rörlig ränta. Man reglerar ju tillgången på pengar och kredit för att påverka kredit- och kapitalmarknaden på sådant sätt, att vissa mål i fråga om investeringarnas volym och inriktning skall nås. När emellertid, som ovan framhållits, sambanden mellan »den reala och finasiella sfären» är oklara och varierande, saknas underlag för en sådan mera ambitiös kreditregleringspolitik. Slutsatsen blir, att den nya penningpolitiken — på samma sätt som den gamla — får studera verkningarna av ingreppen på priser, sysselsättning och valutaställning och pröva sig fram. Härav följer att räntestabiliseringen får uppfattas som ett *extra mål* för politiken, ett mål som enligt min mening hämmar dess möjligheter genom att förhindra anpassningen till prisbildningen inom en friare ekonomi. Detta problem tas upp till diskussion i sista kapitlet.

Här berörda problem avseende den typ av penningpolitik, som inletts under 1952, kan besvaras först efter en längre tids erfarenhet. Det är till stor del fråga om verkningar på längre sikt. Och det blir nog åter så, att på längre sikt kommer så betydande förändringar att ske i olika avseenden att frågorna till stor del förblir obesvarade. Hänvisningar till flera följande kapitel visar emellertid min avsikt att ta upp angivna problem till förnyat övervägande, när andra sidor av den ekonomiska politiken behandlats.

KAPITEL 11

# Inflationsgapsanalys och nationalbudgetuppställning som underlag för den ekonomiska politiken

*Inledande översikt.*

*Metodens innebörd och tillämpning.* Föregående diskussion av penningpolitiken har utmynnat i slutsatsen, att det inte finns möjligheter att närmare precisera dess verkningssätt. 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. Det framhölls i föregående kapitel, att man däremot i fråga om regleringar och finanspolitiska åtgärder gärna räknar med kvantitativa preciseringar både vad gäller mål och medel för den ekonomiska politiken. Denna skiljaktighet beror till stor del på att man i fråga om dessa typer av ekonomisk politik arbetar med teorier, som kan ges kvantitativt- statistiskt innehåll.

Syftet med detta kapitel är att pröva innebörden och tillförlitligheten av ifrågavarande teorier och statistik och samtidigt ange vilka slag av problem som uppstår, då resultaten användes för uppläggning av reglerings- och finanspolitik. Vad det här närmast gäller, är dels teorier rörande brist på samhällsekonomisk balans, dels användningen av nationalinkomststatistik. Brist på samhällsekonomisk balans fattas härvid som en diskrepans mellan efterfrågan och tillgång på varor och tjänster antingen i fråga om samhället som helhet eller inom viktiga sektorer av detsamma. En av svårigheterna vid begreppsbestämningen är, att en sådan diskrepans måste fattas som en föreställning *ex ante*, efterfrågan resp. tillgången avser vad staten, konsumenter, företagare o. s. v. *planerar* att köpa resp. sälja vid rådande ekonomiska betingelser (t. ex. beträffande vinster och inkomster). I den mån det föreligger motsättningar mellan

planerna att köpa och sälja i samhället i dess helhet, råder det brist på samhällsekonomisk balans: inflationsgap om efterfrågan tenderar att överstiga tillgången och deflationsgap om läget är det motsatta.

I avsikt att så mycket som möjligt förenkla den följande texten inriktas diskussionen i huvudsak på inflationsproblem. Huvudproblemet är inflationsgapsanalysen och det typexempel som användes är 1947 års läge. Denna förenkling i skrivningen utesluter inte, att en stor del av slutsatserna även gäller »gapanalys» i allmänhet. I detta kapitel användes ett minimum av ekonomisk teori; huvudvikten av framställningen lägges vid tillämpningen av ifrågavarande metodik och de erfarenheter som därvid framkommit under efterkrigsåren. Besvärliga teoretiska problem är emellertid involverade i framställningen, men behandlingen av dessa har koncentrerats till kap. 12. De slutsatser om inflationsgapsanalysens tillämplighet och möjligheter som dras i detta kapitel bygger därför delvis på diskussionen i nästa kapitel.

Med hjälp av förenklande antaganden och med stöd av föreliggande nationalinkomststatistik har man i Sverige under efterkrigstiden sökt att statistiskt mäta inflationsgap, som sålunda skulle ange den avvikelse från samhällsekonomisk balans som råder eller väntas råda. Härmed erhålles en lätt begriplig och ofta dramatisk utgångspunkt för diskussionen av den ekonomiska politiken. Har resultatet av kalkylen blivit ett betydande inflationsgap som sålunda markerar, att totala efterfrågan på varor och tjänster under viss tid tenderar att överstiga tillgången, kan man bilda sig en uppfattning om hur mycket t. ex. skatterna bör höjas eller investeringsutgifterna skäras ned för att gapet skall elimineras och balans — i den mening metoden förutsätter — åstadkommas. Är det fråga om en regleringsekonomi kan inflationsgapskalkylen möjligen tänkas ge en föreställning om »trycket på regleringarna», d. v. s. hur mycket större utgifterna på olika områden skulle bli eller hur mycket högre priserna skulle ligga om regleringarna slopades. Ger beräkningen i stället ett deflationsgap till resultat, skulle man få en uppfattning om styrkan i depressionstendensen och eventuellt ett kvantitativt mått på behovet av motåtgärder.

Från hösten 1946 och fram till hösten 1949 har »gapkalkyler» av angiven typ utförts tämligen regelmässigt av konjunkturinstitutet. Diskussionen om hur långt man är från den eftersträvade samhällsekonomiska balansen med särskild hänsyn till den ekonomiska

politikens mål och medel, har med utgångspunkt från dessa kalkyler förts vidare i den s. k. nationalbudgetdelegationen. Denna, som är en delegation inom Kungl. Maj:ts kansli och består av ett antal chefstjänstemän från olika statliga departement och myndigheter, har bl. a. till uppgift att sammanställa föreliggande statistiskt material avseende det kommande året i nationalbudgetform.[1] Huvudproblemet gäller därvid just att studera, hur statens (enligt statsverkspropositionen) 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. Nationalbudgetberäkningen — såsom den utformats i Sverige — har i själva verket i fråga om problemställning och metoder skilt sig relativt litet från »gapkalkylerna» inom konjunkturinstitutet.[2] Med hänsyn till de nya konjunkturförhållanden som framträtt sedan 1950 (se kap. 7) har konjunkturinstitutet emellertid upphört med sina »gapkalkyler».

Det bör observeras, att diskussionen kring nationalbudgetens siffror egentligen syftar till belysning av den ekonomiska politiken. I stället för den trånga finanspolitiska problemställningen i tidigare skeden, då frågan endast gällde om statsbudgeten var i balans eller ej, innebär nationalbudgettolkningen en utvidgning av problemställningen till att omfatta hela samhällets balans. Man har fått en enkel och systematisk uppläggning av problemet, hur och i vad mån faktiska och tänkta utgiftsplaner passar ihop; ett eventuellt »gap» ger anledning till att pröva, om detta kan tänkas medföra en sådan utveckling, att den ekonomiska politiken bör förändras (särskilt med hänsyn till budgetpolitik och regleringar). Nationalbudgetuppställningen ger vidare en utgångspunkt för systematisk prövning av prioriteringen av utgifterna för olika ändamål. I

[1] Den första nationalbudgeten framlades som bilaga till propositionen angående komplettering av riksstatsförslaget i maj 1948. De övriga åren har nationalbudgeten publicerats som bilaga till statsverkspropositionen. Den budget som återgavs i 1952 års statsverksproposition betraktades dock endast som preliminär; en reviderad version utarbetades under våren och framlades i maj som bilaga till propositionen angående komplettering av riksstatsförslaget.

1948 och 1949 års nationalbudgeter har utarbetats under ledning av *Gustav Cederwall*, 1950—53 års budgeter under ledning av *Erik Westerlind*.

[2] Nationalbudgetsammanställningarna har i regel gjorts upp på ett senare stadium än konjunkturinstitutets kalkyler. Förändringar i den ekonomiska politiken har ofta inträffat under mellantiden, vilka kan ha ändrat förutsättningarna för kalkylen. Detta bör hållas i minnet vid jämförelser mellan konjunkturinstitutets och nationalbudgetdelegationens analyser.

en inflationsbetonad regleringsekonomi kan prioritetssynpunkten — som ju i sista hand syftar till den optimala användningen av resurserna — bli det centrala i nationalbudgettekniken, varvid det givetvis blir naturligt, att den statliga avvägningen av behoven i förhållande till resurserna inriktas så, att nationalbudgeten *stämmer*, d. v. s. »gapet» försvinner. I själva verket har emellertid nationalbudgeten för 1952 redovisats med »gap» mellan total efterfrågan och tillgång (benämnd »ofördelat disponibelt utrymme»).[1]

*Nationalinkomststatistikens användning.* En väsentlig skillnad mellan 30-talets och efterkrigstidens ekonomisk-politiska diskussion hänför sig till den statistiska redovisningen av den ekonomiska utvecklingen. Under 30-talet gjordes det sällan försök till mer omfattande och systematisk statistisk precisering av de storheter som ekonomerna laborerade med. Det var mest fråga om litterära formuleringar av ofta mycket invecklade samband mellan investeringar och sparande, inhemsk efterfrågan och internationellt utrymme, prisnivå och ränta. I programmen för den ekonomiska politiken var det egentligen endast prisnivåns läge och utveckling som man gav statistisk precision. Men inte heller i konjunkturanalysen gjordes eller var det möjligt att göra en systematisk bearbetning av inkomst- och konsumtionsstatistik på det sätt som nu blivit modernt. Man fick nöja sig med att sammanställa mer eller mindre sporadiska uppgifter från olika håll och med hjälp av dessa ange symtom på konjunkturutvecklingen. De nationalinkomstsiffror som presenterades långt i efterhand tjänade endast syftet att ge en allmän bild av den totala produktions- och välfärdsutvecklingen.

Det andra världskrigets brännande ekonomiska problem gav i olika länder anledning till enorma framsteg på den ekonomiska statistikens områden. Svår knapphet på viktiga råvaror och bränslen inom olika områden av näringslivet nödvändiggjorde snabba och omfattande inventeringar och fortlöpande statistik över produktion och konsumtion. Samtidigt kom den ekonomiska politikens centrala problem, nämligen att bereda tillräckligt utrymme för försvarsutgifter och livsviktiga investeringar, att utlösa behov av en statistisk överblick av inkomster och utgifter för samhället som helhet. Det blev önskvärt att söka redovisa, hur nationernas produktiva resurser användes för olika ändamål. Det blev också av stor vikt att få en statistisk belysning av inkomstbildningen och hur folk fördelade sina inkomster mellan konsumtion och sparande. Det var ju en central

[1] Se *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 14*, s. 72, och *A: 21*, s. 176.

uppgift för den ekonomiska politiken att genom olika medel och ingripanden begränsa den privata konsumtionen och investeringsverksamheten inom olika sektorer av det privata näringslivet, så att tillräckligt utrymme bereddes för de starkt ökade utgifterna för försvarets direkta och indirekta behov. Krigets väldiga påfrestningar framdrev sålunda ett starkt behov av att söka klargöra samhällets totala balansproblem med hjälp av en omfattande nationalinkomststatistik. De metoder, som prövats under krigsåren, begagnades och utvecklades sedan under efterkrigsåren till att belysa både de inflations- och deflationsproblem, som uppkom i olika länder.

England, U. S. A., Holland och Norge gick i spetsen för utvecklingen av nationalinkomststatistiken i den ekonomiska politikens tjänst. I England var det Keynes som i början av kriget gav impulsen till användningen av nationalinkomststatistiken för att på ett enkelt och övertygande vis belysa samhällets balansproblem.[1] Problemet för England liksom för de andra krigförande länderna var att för krigets behov reservera bortåt hälften av den löpande nationalinkomsten. I ett sådant läge tenderade efterfrågan på konsumtionsvaror och tjänster att bli för stor i förhållande till tillgången. Trots en betydande ökning av det frivilliga sparandet förelåg under krigsåren en stark tendens till för stor efterfrågan på konsumtionsvaror, och problemet var att med ransoneringar och höjda skatter i möjlig mån begränsa detta efterfrågeöverskott eller inflationsgap. Begreppet »inflationary gap» — som här i Sverige alternativt benämnes inflationsgap eller efterfrågeöverskott[2] — infördes på allvar i diskussionen av den engelske finansministern i hans budgettal, april 1941.[3] Inflationsgapet som faktiskt mått på en brist på samhällsekonomisk balans har knappast ingående statistiskt undersökts annat än i Sverige och möjligen Frankrike. I England liksom i andra länder kom nationalinkomststatistiken framför allt att användas för en systematisk översikt av hur nationens resurser hade använts för olika ändamål under det gångna året; sammanställningar av sådana balanser gav sedan underlag för systematiska prognoser och planer för det kommande året.[4]

[1] *J. M. Keynes:* How to Pay for the War, London 1940.
[2] Till en början använde konjunkturinstitutet benämningen »köpkraftsöverskott». Detta uttryck ger emellertid gärna upphov till oklara associationer, eftersom det obestämda begreppet köpkraft ofta avser den mängd betalningsmedel, som kan mobiliseras för köp t. ex. genom uttag av depositioner och upplåning.
[3] »The First War Budget», Economist 1941, s. 475.
[4] Se *Economic Survey*, fr. o. m. 1947 årligen utgiven av His (Her) Majesty's Stationary Office, London.

I Sverige gjordes år 1943 ett första försök till beräkning av ett efterfrågeöverskott i en av konjunkturinstitutets rapporter (»Inkomstutveckling och köpkraftsöverskott under krigsåren»).[1] På grund av den vid denna tid ytterst bristfälliga nationalinkomststatistiken blev en rad ganska underliga kalkyler och approximationer nödvändiga. Inom konjunkturinstitutet har sedan 1946 en systematisk nationalinkomststatistik skapats och sedan dess utgjort ett viktigt underlag för konjunkturanalysen.

*Samhällsekonomisk balans i statistisk belysning.*

*Försörjnings- och bytesbalans.* En systematisk uppläggning av nationalinkomststatistiken leder i sista hand till uppställningar i nationalräkenskapsform. Avsikten är därvid att åskådliggöra kretsloppet inom samhällsekonomien av å ena sidan varor och tjänster och å andra sidan penningströmmar. Transaktioner mellan olika grupper av företag, inkomsttagare och offentliga institutioner redovisas på konton inom olika sektorer av samhällsekonomien, och både konto- och sektorsuppdelningen kan allt efter de statistiska redovisningsmöjligheterna ske hur ingående som helst. Det finns ingen anledning att i detta sammanhang gå närmare in på nationalräkenskapens metoder och möjligheter.[2]

Av intresse i detta sammanhang är framför allt de balanser, som kan utbrytas ur en fullständigare nationalräkenskap. Det är härvid i första rummet fråga om försörjningsbalansen, sparande-investeringsbalansen och bytesbalansen. Med anknytning till diskussionen i kap. 4 kan man säga, att försörjningsbalansen och sparande-investeringsbalansen närmast hänför sig till den inre jämviktens problem medan bytesbalansen syftar till den yttre jämvikten. Nedan lämnas exempel på uppställning av försörjnings- resp. bytesbalansen för åren 1947 och 1948. Dessa år har valts såsom särskilt lämpliga för demonstration av inflationsgapskalkyler; den ekonomisk-politiska diskussionen tog också vid denna tid i högre grad än senare sin utgångspunkt i sådana kalkyler.

[1] *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 2.*
[2] För närmare studium hänvisas till undersökningar av *Ingvar Ohlsson* i konjunkturinstitutets rapporter, särskilt »Nationalbokföring 1946—1950», *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 13.*

*Försörjningsbalans för 1947 och 1948.*

Miljoner kronor.

| | 1947 | 1948 |
|---|---|---|
| *Tillgång* | | |
| Bruttonationalprodukt till marknadspris | 25 180 | 28 350 |
| Import cif | 5 220 | 4 950 |
| Summa tillgång | 30 400 | 33 300 |
| *Efterfrågan* | | |
| Bruttoinvestering | 7 430 | 7 720 |
| Lagerförändring | + 390 | + 360 |
| Export av varor och tjänster | 3 780 | 4 540 |
| Privat konsumtion | 16 350 | 17 830 |
| Offentlig konsumtion | 2 450 | 2 850 |
| Summa efterfrågan | 30 400 | 33 300 |

*Bytesbalans för 1947 och 1948.*

Miljoner kronor.

| | 1947 | 1948 |
|---|---|---|
| *Tillgång på valutor* | | |
| Export | 3 240 | 3 980 |
| Sjöfartsnetto | 600 | 640 |
| Summa tillgång | 3 840 | 4 620 |
| *Efterfrågan på valutor* | | |
| Import av varor | 5 220 | 4 940 |
| Övriga tjänster m. m. netto | 60 | 80 |
| Bytesbalansens saldo | — 1 440 | — 400 |
| Summa efterfrågan | 3 840 | 4 620 |

Ovanstående balanser innehåller en registrering *ex post* av ifrågavarande transaktioner under respektive år. Balanser som i stort ser ut på samma sätt men avser ett kommande år, utgör utgångspunkten för inflationsgapskalkyler och nationalbudgetuppställningar. Både i försörjningsbalansen och bytesbalansen blir summa efterfrågan och summa tillgång lika stora. Någon differens är inte möjlig. Det är fråga om att se samma transaktioner från olika sidor; å ena sidan ur synpunkten av vad som säljes och utbjudes och å den andra sidan av vad som köpes och efterfrågas. I summan måste givetvis vad som sålts vara identiskt med vad som köpts, och det som bjudits ut måste ha disponerats för något av de ändamål som registreras i dessa balanser. På samma sätt blir summorna för sparandet och investeringarna lika stora inom sparande-investeringsbalansen; hur man härleder denna ur försörjningsbalansen belyses i kap. 12. I bytes-

balansen finns visserligen en saldopost, som brukar betecknas överresp. underskott i bytesbalansen. Den motsvaras i huvudsak av korta kapitalrörelser, framför allt riksbankens köp och försäljning av guld och valutor. Saldoposten representerar sålunda faktiska försäljningar och köp av valutor och *behöver* inte betraktas som restpost. I försörjningsbalansen *kunde* man rent formellt också utnämna en viss post — t. ex. lagerförändringar (eller viss del därav) — till saldo. Införandet av en viss post som saldo i betydelsen av *resultat* av utvecklingen under året implicerar en analys; denna fråga behandlas närmare i det följande kapitlet.

Försörjningsbalansen ger oss information om hur de disponibla produktionsresultaten inklusive importen använts för olika ändamål. Det bör observeras, att summa tillgång anger en bruttosumma, som innehåller ett betydande mått av dubbelräkning. Bruttonationalprodukten innehåller en post för beräknad ersättning av det inom samhället arbetande kapitalet, så att detta uppehålles i oförändrad volym under året. Till värdet av bruttonationalprodukten lägges enligt ovanstående tabell vidare den import som kommit till stånd under året. På efterfrågesidan registreras korresponderande motposter, reinvestering och underhåll av det arbetande kapitalet och export av varor och tjänster. En försörjningsbalans kunde givetvis också uppställas på sådant sätt, att man inför en nettoredovisning och sålunda räknar med nettonationalprodukt på tillgångssidan och nettoinvestering på efterfrågesidan och på samma sätt endast inför bytesbalansens saldo på tillgångs- eller efterfrågesidan. Metoden med bruttoredovisning medför emellertid betydande fördelar. De faktiska utgifterna för reinvestering och underhåll kan variera väsentligt från år till år i förhållande till avskrivningsbehovet. Vid en nettoredovisning ger försörjningsbalansen ingen information om sådana variationer, som dock kan vara av största betydelse vid tolkningen av förloppet. Detsamma gäller exportens variationer i förhållande till importen, som givetvis inte kan avläsas vid en saldering. Man kan t. ex. tänka sig en betydande ökning av både import och export men med oförändrat saldo för betalningsbalansen. Vid en nettoredovisning i försörjningsbalansen skulle man inte få fram den förändring i produktionsresursernas och efterfrågans fördelning, som åtföljer en sådan utveckling.

Försörjningsbalansens (resp. bytesbalansens) redovisning ex post av hur tillgång och efterfrågan fördelar sig på olika områden ger ingen omedelbar utgångspunkt för analysen. Vi vill t. ex. veta, varför sammansättningen av försörjningsbalansen förändrats från ett år till ett annat eller under en serie år, eller varför denna förändring ledsagats av en prisstegring eller ett underskott i bytesbalansen. Till

ledning för den ekonomiska politiken önskar vi dra slutsatser om framtida utvecklingstendenser med hjälp av den senast registrerade försörjningsbalansen. Med andra ord, vi behöver en tolkning för att kunna utnyttja försörjnings- och bytesbalansernas statistiska redovisningar.

*Statistiska kriterier på jämviktsbrist.* Låt oss studera balanserna för år *1947* ur synpunkten av tänkbara kriterier på brist på jämvikt. Vi vet att året 1947 ur olika synpunkter var ett utpräglat inflationsår (se kap. 7); de inflatoriska spänningarna ledde till pris- och lönestegring, desorganisationsföreteelser på arbetsmarknaden (överrörlighet, hög frånvarofrekvens) o. s. v. En rad symtom eller indicier på inflationstillstånd — som vi betraktar som jämviktsbrist — kan sålunda anföras. Vi begär emellertid av den teoretiska tolkningen, att den skall lokalisera och förklara bristen på jämvikt och dessutom mäta jämviktsbristens storlek (spänningens styrka). Avsikten är därvid bl. a. att få en utgångspunkt för en diskussion av den ekonomiska politiken. Teorien för inflationsgap eller efterfrågeöverskott syftar till att göra oss denna tjänst.

Innan jag kommer in på ex ante-tolkningen kan det som ett första steg i denna riktning vara värt att studera olika möjligheter att direkt ur försörjningsbalansens ex post-redovisning söka hämta »statistiska kriterier» på konjunkturlägets art; detta är i själva verket en mycket vanlig metod. I anslutning till traditionell konjunkturuppfattning kan man i första hand rikta strålkastaren på »förhållandet mellan sparande och investering». Ur försörjningsbalansen kan man lätt härleda en sparande-investeringsbalans, i vilken bruttovärdet av investeringsutgifterna — med fördelning på områden — hämtas från efterfrågesidan. Ex post bör värdet av samhällets bruttosparande vara lika med bruttovärdet av investeringarna — det är ju åter fråga om samma sak sedd från olika sidor. Det bör emellertid observeras, att om likhet sökes med *inhemskt* bruttosparande så skall korrigering göras för bytesbalansens saldo, vilket 1947 var negativt (1 440 miljoner kronor). Ett negativt saldo betyder, att en del av investeringarna finansierades genom förtäring av valutareserven eller upplåning i utlandet, medan ett positivt saldo (som för åren 1949—51) betyder, att inhemskt bruttosparande delvis användes för kapitalexport eller ökning av valutareserven.

I följande tabell anges det beräknade värdet av investeringar och sparande i procent av bruttonationalprodukten (till löpande marknadspris). Relativtal införes i stället för absoluta tal, eftersom avsikten i detta avsnitt är att statistiskt studera »normala och onormala» relationer.

*De totala investeringsutgifterna i procent av bruttonationalinkomsten.*

| | 1938/39 | 1946 | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Privat inhemsk bruttoinvestering | 18,0 | 18,7 | 21,4 | 18,4 | 17,3 | 18,5 | 18,0 |
| Offentlig inhemsk bruttoinvestering | 6,6 | 7,6 | 8,1 | 8,9 | 9,3 | 9,4 | 9,6 |
| Lagerförändring | 2,0 | 0,3 | 1,5 | 1,3 | 0,3 | — 0,6 | 3,6 |
| Summa inhemsk bruttoinvestering | 26,6 | 26,6 | 31,0 | 28,6 | 26,9 | 27,3 | 31,2 |
| Bytesbalansens saldo | — 0,3 | — 0,4 | — 5,7 | — 1,4 | 1,7 | 0,6 | 2,3 |
| Summa investeringar från inhemskt bruttosparande | 26,3 | 26,2 | 25,3 | 27,2 | 28,6 | 27,9 | 33,5 |

Uppgifterna hämtade från konjunkturinstitutets rapport »Konjunkturläget våren 1952», *Serie A: 21*, s. 40.

På sparandesidan har inom konjunkturinstitutet utarbetats en ytterst approximativ fördelning av sparandet på olika »sparkällor».

*Det totala sparandet i procent av bruttonationalinkomsten.*

| | 1946 | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 |
|---|---|---|---|---|---|
| Konsumenternas nettosparande | 0 | — 1,6 | + 2,5 | + 4,0 | + 2,5 |
| Övrigt privat bruttosparande | 23,0 | 21,5 | 23,1 | 22,5 | 25,4 |
| Summa privat bruttosparande | 23,0 | 19,9 | 25,6 | 26,5 | 27,9 |
| Statligt bruttosparande | + 3,2 | + 5,6 | + 1,7 | + 0,9 | — 0,2 |
| Kommunalt bruttosparande | 0 | — 0,2 | — 0,1 | + 1,2 | + 0,2 |
| Totalt inhemskt bruttosparande | 26,2 | 25,3 | 27,2 | 28,6 | 27,9 |

Beräkningarna om sparandets fördelning har utförts av *Ingvar Ohlsson (Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 21)* och grundar sig på ytterst osäkra uppskattningar. För år 1951 har inga jämförbara beräkningar utförts. Beträffande enskilda inkomsttagares sparande se kap. 7, tabell s. 209.

Redan en blick på dessa tabeller visar, att det är något på tok med året 1947. Andelen för inhemsk bruttoinvestering av totala bruttonationalprodukten var exceptionellt hög detta år (31 % mot omkring 27 % för övriga år utom det utpräglade inflationsåret 1951). Denna höga investeringskvot berodde framför allt på den uppdrivna investeringsverksamheten inom det privata näringslivet, särskilt inom industrien. Samtidigt syntes det privata sparandet från enskilda inkomsttagare ha legat excepionellt lågt. Detta torde, fast i lägre grad, även ha varit fallet med övrigt privat bruttosparande, varav bolagssparandet spelar den största rollen. Såsom bör ha framgått av redogörelsen för beräkningsmetoderna i kap. 7, s. 208 f., bör man inte

fästa alltför stort avseende vid dessa försök att precisera fördelningen av sparandet på olika källor. Mycket talar dock för att tendensen angivits riktigt i tabellen.

Med en lös men rimlig tolkning av 1947 års inflationssituation skulle man med stöd av tabellernas relationer kunna hänvisa både till en relativt hög investeringsverksamhet och ett relativt lågt sparande som förklaring till uppkomsten av ett efterfrågeöverskott. Man skulle enligt detta betraktelsesätt säga, att den totala efterfrågan under 1947 steg mer och snabbare än den totala löpande tillgången på varor och tjänster sådan denna anges av bruttonationalinkomsten. Den totala ökningen i den faktiska efterfrågan utöver denna tillgång utgöres tydligen av underskottet i bytesbalansen på 1 440 miljoner kronor. Man möter också ofta uttrycket att vi under det året levde »över våra resurser» till ett belopp motsvarande valutareservens förtäring, vilket sålunda skulle vara ett slags »ex post-mått» på inflationsgapets storlek. Detta mått kan emellertid endast under mycket speciella omständigheter tillmätas något intresse, nämligen om tendensen till för stor efterfrågan *helt* tar sig uttryck i ökad import och minskad export. Detta skulle betyda, att efterfrågetrycket inte stoppades upp genom regleringar eller otillräcklig tillgång på önskvärda varor, och att det inte heller kom till uttryck i prisstegring. Dessa förutsättningar gäller inte för 1947, och slutsatsen blir att bytesbalansens underskott endast kan betecknas som ett *symtom* på inflationsgap precis som den prisstegring som ägde rum.

En annan inte ovanlig metod att med »ett minimum av teori» få ett mått på inflationsgapet bygger på föreställningen om »normala relationer» mellan försörjningsbalansens poster. Man skulle t. ex. vid ett sådant försök till precision ange inflationsgapet för 1947 som en differens mellan den höga inhemska bruttoinvesteringskvoten (31 % för 1947) och den mer normala bruttosparkvot (på 26—28 %), som markeras av förkrigsåret 1938—39 och av åren 1949—50, då inflationsgraden var relativt ringa (se kap. 7). Med denna utgångspunkt kommer man av en tillfällighet åter nästan exakt till det registrerade underskottet i bytesbalansen. Det exceptionellt låga beloppet för det personliga sparandet under 1947 visar emellertid, att sparandet under detta år inte var normalt. Räknar man i stället med ett nettosparande från konsumenternas sida = 0 som »normalt» för 1947 men i övrigt med samma sparkvoter som 1949, då inflationstrycket av olika symtom att döma var relativt ringa, blir differensen mellan investerings- och sparkvot 31—24,6 % eller 1 600 miljoner kronor.

Ovanstående räkneexempel bygger uppenbarligen på starkt godtyckliga konstruktioner. Godtyckligheten ligger framför allt i de antaganden som görs beträffande investerings- och sparandekvoter. De faktiska investeringarna har i ovanstående kalkyler tagits för givna. Detta är inte utan vidare rimligt. Det var ju karakteristiskt för de första efterkrigsårens inflation, att det förelåg ett stort ackumulerat behov av privata och offentliga investeringar i lager, maskiner och anläggningar. Den faktiska investeringsverksamheten hölls tillbaka både genom regleringar och under första tiden framför allt genom brist på råmaterial och arbetskraft. Det är inget tvivel om att hade tillgången varit mer elastisk och regleringarna inte verkat hindrande, så skulle investeringsverksamheten blivit ännu högre än den faktiskt blev under de första efterkrigsåren. Detsamma gäller i viss mån konsumtionsutgifterna. En del ransoneringar var ju ännu i kraft under 1947, och efterfrågan hölls dessutom tillbaka på grund av otillräcklig tillgång på vissa begärliga konsumtionsvaror (bilar och andra varaktiga konsumtionsvaror). Ser vi på sparandesidan i dessa kalkyler är särskilt posten »övrigt sparande» svår att fixera. Detta gäller framför allt i fråga om det sparande som framkommer ur företagsvinsterna. I en inflation tenderar ju vinsterna att bli onormalt höga och sparandet ur dessa balanserar delvis den högt uppdrivna investeringsverksamheten. Men begreppsparet normala och onormala vinster hör till de mycket svävande föreställningar, som ständigt återkommer i all inflationsdebatt. Skall man tala om någon sorts »normalt sparande» måste man uppenbarligen hänföra föreställningen till någon sorts »normal inkomstfördelning» bl. a. mellan vinster och övriga inkomster. Under 1947 liksom under följande år medförde priskontrollen en betydande broms (om ock ojämn) på pris- och vinststegringen, vilket bidrog till att vinstinflationen inte blev lika utpräglad som under efterkrigstidens andra inflationsvåg 1950—51. I stället framkom under 1947 ett »onormalt» stort statligt budgetöverskott som en viktig utjämningsfaktor som delvis kompenserade det »onormalt låga» personliga sparandet (se tabellen på s. 330).

Avsikten med ovanstående diskussion har endast varit att belysa och gruppera de problem som framkommer vid försök till en mera direkt statistisk tolkning av försörjningsbalansens innebörd. Vid en teoretisk penetrering av sammanhangen behöver vi en teori, en enkel modell av inflationsläget, som både ger utgångspunkt för en analys av den faktiska utvecklingen och samtidigt visar hän på de strategiska punkterna för en anti-inflationistisk politik.

*Förenklande antaganden och tillämpade metoder.*

Konjunkturinstitutet intar i sina inflationsgapsberäkningar en blygsam attityd till de delvis olösbara och delvis olösta teoretiska och statistiska problem, som är förenade med denna typ av analys. Vissa radikala förenklingar i problemställningen måste göras för att nå resultat. Dessa förenklande antaganden är delvis gjorda för att undvika teoretiska komplikationer som anses olösbara. Dessa förutsättningar får hållas i minnet, eftersom de ju betyder, att resultaten får ett i samma mån begränsat förklaringsvärde för tolkningen av eventuellt föreliggande brist på samhällsekonomisk balans. Förenklingarna i problemställningen betingas emellertid också av bristen på tillförlitlig statistisk information. I den följande redogörelsen för huvuddragen i metodiken diskuteras de konsekvenser i fråga om användbarheten av inflationsgapsanalysen, som följer av dessa lösningar av de teoretiska och statistiska problemen.

*Inkomstbildningen.* Det är karakteristiskt för inflationsgapsberäkningarna, att man behandlat både pris- och löneutvecklingen som »utifrån» givna storheter. Beträffande löneinkomsternas utveckling under ett kommande år har man helt enkelt lagt lönehöjningen enligt gällande kollektivavtal till grund för kalkylen. Har beräkningen gjorts på ett tidigt stadium, har man på grundval av »informed guesses» gjort antaganden om löneutvecklingen. I fråga om prisutvecklingen har kalkylen utgått från uppskattningar utanför analysen. Antingen har priserna antagits vara givna och bestämda av prisläget vid tidpunkten för kalkylens uppgörande, eller också har vissa prognoser beträffande genomsnittsläget för prisnivån under det kommande året beräknats med ledning av kända, redan inträffade händelser. Man har sålunda vid flera tillfällen tagit hänsyn till att inträffade stegringar i importpriserna och lönerna påverkar prisnivån under det kommande året. Uppgörelser om prissättning på jordbrukets produkter har också beaktats både vid beräkningen av inkomstutvecklingen och vid prognosen för prisutvecklingen.

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? Det blir därmed endast fråga om att bedöma det *primära* inflationsgapet, medan den i nästa kapitel diskuterade kompli-

kationen med sekundära pris- och inkomstförändringar lämnas därhän. I ett läge såsom under 1947, med relativt hård priskontroll och även av andra skäl relativt stabila pris- och inkomstrelationer, kan en inflationsgapskalkyl av denna typ ge värdefulla resultat. Men i ett konjunkturläge såsom under 1950—51 blir en sådan typ av kalkyl av ringa intresse just därför att förändringar i pris- och inkomstrelationerna träder i förgrunden (se kap. 7, s. 214 ff.). När förskjutningar i inkomstfördelningen — mellan näringsgrenar och mellan företag och enskilda inkomsttagare — blir av stor betydelse för utvecklingen, måste en inflationsgapsanalys, som utelämnar dessa problem, givetvis bli en dålig metod för konjunkturanalysen. Detta visade sig också vara fallet i fråga om nationalbudgeten för 1951. som knappast gav någon vägledning i fråga om förestående viktiga konjunkturförändringar och därmed inte heller någon ledning för den ekonomiska politiken.[1]

*Mätning av förändringar i inflationsgapet.* Det är karakteristiskt för det relativt försiktiga tillvägagångssättet vid inflationsgapskalkylerna — försiktigheten markeras särskilt genom att de vanligen anges vara räkneexempel — att de i första rummet endast avser förändringarna från ett år till nästa. Vid kalkylen för 1947 utgick man sålunda från preliminära resultat för året 1946 och studerade förändringarna i olika poster på tillgångs- och efterfrågesidan mellan 1946 och 1947 för att med ledning av dessa förändringar komma till en uppfattning om läget. Denna förenkling är delvis betingad av statistiska skäl. Man anser sig sålunda inte ha underlag för att med utgångspunkt från en given total nationalinkomst bestämma inkomstfördelningen mellan företag och enskilda inkomsttagare och sedan med hjälp av given eller härledd genomsnittlig sparbenägenhet ange efterfrågan för konsumtion. I stället utgår man från siffrorna i en preliminär försörjningsbalans för det gångna året och härleder t. ex. förändringen i efterfrågan för konsumtion (och förändringen i enskildas sparande) från den antagna inkomstförändringen med hjälp av uppgifter beträffande marginalskatt och sparbenägenhet. I övrigt går man efter samma schema som angivits på s. 327.

[1] Nationalbudgeten för 1951 *(Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 12)*, som byggde på vissa *antaganden* om pris- och löneutvecklingen under 1951, ledde närmast — dock under en rad reservationer — till ett litet »efterfrågeunderskott». Detta borde betyda — vilket antyddes i texten — att den antagna pris- och lönestegringen knappast skulle slå igenom. I själva verket blev den faktiska pris- och lönestegringen nästan dubbelt så stor som den antagna. Såsom framhållits i kap. 7, var förskjutningarna i prisrelationerna och omfördelningen av inkomsterna väsentliga drag i konjunkturbilden, men dessa förhållanden utelämnades i nationalbudgetkalkylen.

Detta tillvägagångssätt innebär, att analysen endast visar förändringar i inflationsgapens storlek från ett år till nästa. Man kom sålunda till resultatet, att efterfrågan för konsumtion vid given inkomstutveckling från 1946 till 1947 skulle stiga med nära 2 miljarder kronor mer än tillgången på varor och tjänster för konsumtion.[1] En liknande kalkyl för 1948 gav som resultat en motsvarande diskrepans med ökningstal på 1 miljard kronor. Dessa siffror leder i och för sig inte till slutsatsen, att inflationstrycket skulle vara mindre 1948 än 1947. Kalkylerna har endast visat, att i jämförelse med det läge, som anges i de preliminära försörjningsbalanserna för 1946 resp. 1947, skulle inflationsgapet ha *stigit* med dessa belopp. Om emellertid — vilket inte synes orimligt — det totala efterfrågeöverskottet var väsentligt större 1947 än 1946, kunde slutsatsen mycket väl bli, att inflationstrycket enligt kalkylerna borde varit högre 1948 än 1947.

För en tolkning av konjunkturinstitutets inflationsgapsberäkningar på sådant sätt att de blir användbara för den ekonomiska politikens utformning, behöver man sålunda ett kvantitativt omdöme om jämförelseårets jämvikt eller brist på jämvikt. Anser man sig inte kunna göra detta — av statistiska och kunskapsteoretiska skäl — blir den kvantitativa precisionen av förändringen i inflationsgapets storlek från ett år till nästa av starkt begränsat värde. Den utväg som användes blir att rent allmänt söka karakterisera jämförelseåret med hjälp av tillgänglig symtomstatistik som kan tänkas belysa inflationstillståndet (överrörlighet på arbetsmarknaden, frånvarofrekvens, löneglidning, prisstegring, vinstökning o. s. v.). Viss ledning för den ekonomiska politiken erhålles, om man med hjälp av en inflationsgapskalkyl, t. ex. kan göra sannolikt, att ett existerande inflationstryck tenderar att skärpas i viss grad till följande år. Visar kalkylen däremot på ett omslag i utvecklingen, d. v. s. resulterar i ett »deflationsgap», ger denna typ av analys inte mycket ledning för den ekonomiska politiken; man kan inte utan vidare bedöma, om det endast är fråga om en relativt blygsam minskning av det under jämförelseåret rådande inflationstrycket eller om risk föreligger för uppkomsten av depressiva tendenser. Denna svårighet har bl. a. varit ett dilemma vid användandet av denna metod för året 1952.[2]

[1] Se *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 14*, s. 27.

[2] Enligt nationalbudgetdelegationens kalkyl »skulle ett efterfrågeunderskott av storleksordningen en miljard kronor föreligga under år 1952» (*Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 21*, s. 174). Man tyckes i texten utan vidare anse att »gapkalkylen» — fast den som vanligt avser *förändringen* mellan 1951 och 1952 — anger »en tendens till efterfrågeunderskott», som bör verka i riktning mot ökad prisstabilitet. Denna slutsats blir givetvis logisk

*Tidsbestämningen.* En olöslig svårighet vid tolkningen av en inflationsgapskalkyl av denna typ gäller själva tidslokaliseringen. Eftersom de teoretiska problem som ligger häri inte kan klaras ut, måste den praktiska kalkylen skära igenom knuten med obevisbara antaganden. Man antar sålunda, att förändringstalen från jämförelseårets resultat hänför sig till ett läge, som gäller »i genomsnitt under det kommande året» (vid mitten av detta år). Den antagna produktions-, inkomst- och prisutvecklingen har ju denna syftning. Det bör emellertid observeras, att en sådan tidsangivelse är rent formell och saknar saklig innebörd; kalkylen avser helt enkelt ett läge under året, när ifrågavarande förändringstal för inkomster m. m. blivit aktuella. Året är visserligen ur många synpunkter en lämplig period; löneavtal, statsbudget, uppgörelser om prissättning på jordbruksprodukter m. m. utgår från året som tidsmått. Det visar sig emellertid i själva verket, att året ofta är en olämpligt lång period för inflationsgapsanalys. Detta belyses kanske särskilt tydligt av kalkylen för 1948. Den ökning av inflationsgapet som ovan angavs bör för detta år närmast ges den tolkningen, att den hänförde sig till första delen av året; under den andra hälften av 1948 skedde ju en väsentlig lättnad i inflationstrycket.

När man är medveten om svårigheten att tidsbestämma kalkylresultaten anlitas gärna det obestämda uttrycket »tendens till» ökning (eller minskning) av inflationstrycket under året. Man föreställer sig väl i regel eller antar, att det kommande året är så pass enhetligt, att förändringen i gapet är representativ ända från början. Det är egentligen endast under den förutsättningen som kalkylen blir till ledning för den ekonomiska politiken. Här stöter vi sålunda på det tidigare diskuterade teoretiska problemet om hastigheten hos de utgifts- och inkomstreaktioner (med eventuella multiplikatoreffekter) som är implicerade i inflationsgapskalkylen och som gör den föga lämpad att klargöra en utvecklingsprocess hos inkomster och utgifter i en relativt fri ekonomi. Detta problem undersökes närmare i

endast om försörjningsbalansens siffror för 1951 motsvarar jämvikt eller »tendens till efterfrågeunderskott» (eller ev. tillräckligt litet efterfrågeöverskott).

Endast under *en* förutsättning kan man ha rätt att identifiera förändringen i efterfrågeöverskottet (eller underskottet) med det för året beräknade totala inflationsgapet (deflationsgapet), nämligen om förändringarna i efterfrågan och tillgång på olika punkter *härledes ur jämviktsbristen under utgångsåret.* Detta kan emellertid i allmänhet endast delvis vara fallet (så t. ex. införes en planerad lagerökning i kalkylen med hänsyn till en icke avsedd lagerminskning under det gångna året). För att kunna ta hänsyn till jämviktsbristens verkningar i ifrågavarande hänseende måste man ju känna denna. Men det är ju saknaden av denna kunskap som är anledningen till den förenklade metodiken.

följande kapitel. Jag kommer även på denna punkt till slutsatsen, att en inflationsgapsanalys av här diskuterat slag har sitt egentliga intresse endast i en starkt reglerad ekonomi.

*Saneringen av tillgångssidan.* En svår teoretisk komplikation avser utbudssidan. I den statistiska tillämpningen går förenklingen ut på att med bortseende från den komplikationen, att i en inflationsekonomi har företagarna produktionsplaner som inte kan förverkligas, göra en prognos för den totala ökningen av bruttonationalprodukten vid givna priser på varor och tjänster. Metoden innebär — för att använda Ingvar Ohlssons uttryck[1] — att man utför en sanering av tillgångssidan. Man bortser från möjligheten, att företagarnas produktionsplaner eventuellt står i konflikt med varandra (med hänsyn till knapp tillgång på produktionsresurser) och förutsätter i stället en ökning i det totala produktionsresultatet, som svarar mot fullt utnyttjande av produktionsresurserna (eller kanske snarare lika högt utnyttjande av produktionsresurserna som under jämförelseperioden). Denna förenkling betyder, att man bortser från »*faktorgapsproblemet*», d. v. s. spänningar mellan företagarnas efterfrågan på produktionsfaktorer, i första rummet arbetskraft, och tillgången på dessa.[2] Företagarnas produktions- och efterfrågeplaner är statistiskt sett tämligen omöjliga att fånga och är dessutom i allmänhet av snabbt föränderlig natur.[3] Endast företagarnas investeringsplaner i fråga om byggnader och maskiner kan anses så pass bundna, att de kan införas i kalkylen.[4]

[1] Se *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 10,* kap. VI (»Nationalbudgetbegreppet»), s. 122.

[2] Innebörden av denna förenkling diskuteras i kap. 12.

[3] I ren teori på en alpin nivå kan man »lösa» svårigheten genom att t. ex. förutsätta en gränskostnadskurva för samhället som helhet och vid olika prislönerelationer konstruera fram efterfrågan på arbetskraft och andra produktionsresurser. Detta är *Bent Hansens* metod i »A Study in the Theory of Inflation» (London 1951), särskilt kap. III. Den ger emellertid såvitt jag kan se ingen som helst ledning för praktisk-statistiska kalkyler.

Genom enquêter bland företag inom skilda områden har man vid olika tillfällen sökt få en uppfattning om bristen på arbetskraft under inflationsårens överfulla sysselsättning. Man frågade, hur många fler arbetare företagen behövde för att nå »normal bemanning» resp. fullt utnyttjande av kapaciteten. Resultaten — som enligt undersökningar för 1948 blev att industriföretagen i summa skulle vilja anställa 5—10 % fler arbetare än som var sysselsatta — kan endast anses ha symtombetydelse. *Rudolf Meidner* har i en inom konjunkturinstitutet utförd undersökning »Svensk arbetsmarknad vid full sysselsättning» närmare analyserat innebörden av begreppet »brist på arbetskraft».

[4] Det bör observeras, att kalkylmetoden ändrades och saneringen slopades, när ett *deflationsgap* blev aktuellt. Detta var fallet i nationalbudgetdelegationens kalkyler för 1952 och 1953. I stället för att räkna med den möjliga ökningen i totala produktionsresultatet med oförändrat högt utnyttjande av resurserna utgick man snarare från producenternas produktionsplaner

Även efter eliminering av detta besvärliga problem vållar tillgångssidan ändå bekymmer. Vi har det ovan berörda problemet hur själva inflationsläget (närmast efterfrågeöverskottet på arbetskraft) inverkar på den möjliga produktionsökningen. Denna synpunkt har beaktats i konjunkturinstitutets kalkyler. Man har sålunda i flera fall låtit ett antagande om att inflationstrycket verkat hämmande på produktionen medföra stor försiktighet i uppskattningen av nationalinkomstens ökning. Det är emellertid mycket svårt att verifiera detta förmodande. Jag kommer härmed direkt in på frågan, i vad mån den här diskuterade metoden bygger på tillräckligt säkert statistiskt underlag för att resultaten skall kunna bli vägledande för den ekonomiska politiken.

*Felprognosernas storlek och orsaker.*

*Svårigheten att verifiera en inflationsgapskalkyl.* Det inte minst besvärliga med inflationsgapskalkyler — och kanske ofta en lycka för kalkylatorerna — är att de i efterhand inte kan prövas till sin sanningshalt annat än i mycket vaga, kvalitativa hänseenden. I efterhand råder det ju alltid balans i den inledningsvis givna innebörden och något gap kan inte framgå ur försörjningsbalansen. Vad man däremot i viss mån kan pröva är de olika antaganden, varpå inflationsgapskalkylen bygger, och framför allt den prognos den har eller borde ha utmynnat i.

Gången från inflationsgapskalkyl till omdömen om utvecklingstendenser eller prognoser är inte alldeles klart utprickad i konjunkturinstitutets och nationalbudgetdelegationens text. Insikten om osäkerheten i kalkyler av detta slag har ju gjort, att resultatet av inflationsgapskalkylen i regel framlagts som olika tänkta alternativ; för åren 1947 och 1948 med olika grad av »efterfrågeöverskott», för andra år med både inflations- och deflationsgapsalternativ. Man vill härigenom markera rimliga, i och för sig tänkbara alternativ för utvecklingstendensen.

Diskussionen av den kommande konjunkturutvecklingen tar sin utgångspunkt i inflationsgapskalkylen, men själva prognosen av förloppet ges alltid en ganska vag formulering med angivande av olika

sådana som dessa influerades av försämrade marknadsutsikter. De resultat man härigenom kom till, har uppenbarligen ingen relevans för den ekonomiska politikens problem, om målet är hög och jämn eller full sysselsättning. Man fick för 1952 ett resultat — 1 miljard kronor i »efterfrågeunderskott» — som väl närmast får tolkas så, att totala efterfrågan inte skulle räcka till för den av företagarna planerade produktionsnivån.

tänkbara möjligheter. Därvid bör framför allt observeras, att konjunkturinstitutet i regel utgår från *den statliga ekonomiska politiken som given* enligt de beslut och riktlinjer som gäller vid kalkyltillfället. Avsikten med kalkylen är ju bl. a. att belysa tendenser i utvecklingen under förutsättning av oförändrad ekonomisk politik. Om statsmakterna (eventuellt därtill föranledda av en skrämmande inflationsgapskalkyl) sedermera inför mer restriktiva åtgärder genom höjda skatter eller nya regleringar, bör utvecklingen givetvis bli en annan än den som kalkylen i och för sig implicerade. Kalkylens sanningshalt kan då endast i mycket begränsad utsträckning verifieras. Detta var t. ex. fallet med den kalkyl, som gjordes hösten 1947 för året 1948; höjda indirekta skatter som infördes under 1948 för att dämpa inflationstrycket ändrade förutsättningarna för den ursprungliga kalkylen.[1] I inflationsgapskalkylen för 1947 hade institutet råkat ut för motsatt kalamitet; institutet förutsatte en ekonomisk politik som bl. a. gick ut på att bevara valutareserven. Någon sådan ekonomisk politik med effektiv importreglering kom emellertid som bekant inte till stånd förrän mot slutet av året, vilket medförde, att inflationsgapet tog sig uttryck i en förtäring av en stor del av valutareserven.

Bortsett från möjligheten av ändringar i den ekonomiska politiken härledes prognosen på följande sätt. Inflationsgapet uttrycker de förändringar i spänningen mellan tillgången och efterfrågan på varor och tjänster, som väntas komma till stånd från jämförelseåret till följande år. På olika punkter kan anpassningsprocesser utlösas, som leder mot utjämning eller mot uppkomst av nya spänningar. Ett efterfrågeöverskott kan sålunda leda till större prisstegring än väntat. Importen kan stiga över och exporten sjunka under den nivå man räknat med i kalkylen. Investeringar i byggnader och maskiner kan bli mindre än planerat på grund av oförutsedd brist på råvaror och arbetskraft som framkallas av inflationstrycket. Lagren kan förändras mer eller mindre än man förmodat svara mot företagarnas planer. Inkomsttagarna kan med hänsyn till brist på särskilt efterfrågade varor hålla sin konsumtion nere under den nivå man räknat med. Den totala produktionen kan slutligen, som ovan framhållits, av olika skäl bli mindre än som förutsatts i kalkylen.

På en rad punkter kan sålunda själva förekomsten av inflations-

[1] Detta hindrar dock inte konstaterandet att denna kalkyl grovt felbedömt särskilt produktionsutvecklingen. Se *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 13*, s. 164—165.

tryck resultera i en utvecklingsprocess som kommer de använda premisserna att te sig felaktiga. Detta är en nödvändig följd av metodiken och häri ligger en huvudorsak till svårigheten med verifieringen.

I vissa avseenden är det dock möjligt att närmare pröva de statistiska premisserna för inflationsgapskalkylen. Av särskilt intresse är det att för denna prövning gå direkt till den på grundval av inflationsgapskalkylen uppgjorda *nationalbudgeten.* Denna innebär ju egentligen ett program för den ekonomiska politiken men kan samtidigt sägas vara en av statsmakterna *accepterad prognos för den ekonomiska utvecklingen.*[1] Övergången från inflationsgapskalkyl till nationalbudgeten har i allmänhet skett så, att nationalbudgetdelegationen utgått från en gapkalkyl (ibland något av konjunkturinstitutets alternativ) och sedan — med utgångspunkt från en given ekonomisk politik som föreslås eller antages komma att föras — gjort en prognos för utvecklingsprocessen efter någon av de linjer som ovan antytts. Sedan har denna prognos döpts till nationalbudget — och varit en sådan i den meningen, att den angivna utvecklingen accepterats som rimlig.[2]

En jämförelse av »prognos och program» enligt framlagda nationalbudgeter med det faktiska utfallet enligt motsvarande försörjningsbalanser, som redovisas ett par år efter det betraktade året, ger vissa hållpunkter för en bedömning av den statistiska säkerheten hos denna typ av analys. I konjunkturinstitutets rapport »Nationalbokföring 1946—1950» har Ingvar Ohlsson gjort en ingående prövning av detta slag. De viktigaste resultaten med avseende på de problem som där behandlas diskuteras i det följande.

*Feluppskattning och felvärdering av nationalproduktens ökning.* Följande sammanställning visar en jämförelse mellan de prognoser för ökningen av bruttonationalprodukten enligt nationalbudgeten för respektive år och motsvarande siffror enligt utfallet i den definitiva försörjningsbalansen.

[1] Finansminister Sköld uttalade sig i 1952 års remissdebatt om nationalbudgeten på följande sätt: »När man försöker påstå, att nationalbudgeten alltid slår fel, då får man ta den uppgiften med en nypa salt ... Jag skulle vilja säga att nationalbudgeten i all sin ofullkomlighet i alla fall alltid förutsäger tendensen, och det är väl ändå ett ganska gott stöd för vår bedömning att vi ha ett instrument, som kan påvisa de troliga tendenserna ... Jag skulle därför vilja understryka, att det inte är rättvist att på detta sätt utan vidare utdöma nationalbudgeten såsom ett instrument för den ekonomiska politiken.» (Citerat ur *andra kammarens protokoll nr 2*, januari 1952, s. 28—29.)

[2] För närmare diskussion av vad den svenska nationalbudgeten är och borde vara, se *Ingvar Ohlsson* i *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 13.*

*Ökning av bruttonationalprodukten, miljoner kronor i utgångsårets priser.*

| | 1946/47[1] | 1947/48 | 1948/49 | 1949/50 | 1950/51 |
|---|---|---|---|---|---|
| Enligt nationalbudget ... | + 500 | + 300 | + 400 | + 650 | + 1 000 |
| Enligt försörjningsbalans. | + 740 | + 1 080 | + 1 430 | + 1 510 | + 450 |

[1] Ökningstalet 1946—47 enligt konjunkturinstitutets prognos. Någon nationalbudget uppgjordes ännu inte för 1947.

Som framgår av tabellen har avvikelserna mellan prognos och utfall hela tiden varit mycket stora. I inflationsgapskalkylerna har man, som ovan framhållits, räknat med olika alternativ omkring de i tabellen givna prognosvärdena, men även här har felbedömningen av produktionsutvecklingen varit av samma storleksordning. Under de första åren efter krigets slut underskattade man uppenbarligen möjligheterna till produktionsökning. Det fanns inget färskt erfarenhetsmaterial att bygga på, utan man fick hämta stöd från mellankrigsperioden med dess ökningstakt för reala nationalinkomsten per produktiv individ på 2—2 1/2 % per år. Den relativt låga omfattningen av utrikeshandeln, desorganisationsföreteelserna på arbetsmarknaden och bristen på olika råvaror och bränslen ansågs komma att innebära sämre betingelser för produktivitetsutvecklingen än under mellankrigsperioden. Vid bedömningen av produktionsutvecklingen under åren 1947—49 fästes särskilt stor vikt vid verkningarna av den mycket starka importnedskärning som blev nödvändig; det ansågs att den borde få en allvarligt störande inverkan på produktion och handel.

Det är tydligt, att importminskningen och besvärligheten med tillgången på olika varor och på arbetskraft överskattades vad avser effekten på produktionen. Man tog nog vid olika tillfällen alltför starkt intryck av de klagomål över desorganisationsföreteelsernas omfattning i en ekonomi med överfull sysselsättning och av bekymmer för importsvårigheterna, som framfördes från industriens och handelns sida och f. ö. även delades av försörjningskommissionerna. I själva verket berörde importnedskärningen inte den inhemska produktionen i högre grad; den gick i första rummet ut över tillförseln av färdigfabrikat. De hinder som anförda omständigheter medförde för produktionen kompenserades synbarligen av de fördelar för näringslivet som en utpräglad *säljarnas marknad* innebar. Inflationstrycket medförde, att producenterna kunde lägga upp och inrikta produktionen efter egna linjer (t. ex. i långa serier), som i högre grad kunde vara oberoende av handelns och konsumenternas

önskemål än som normalt brukar vara fallet vid en köparnas marknad. Allting kunde ju säljas. Denna synpunkt är mycket viktig. Dess innebörd vad beträffar verkan på den reala nationalinkomstens stegringsmöjligheter måste emellertid prövas närmare.

Det föreligger stor risk för att man överskattar produktionsökningen i en starkt inflationsbetonad ekonomi. Företagarnas möjligheter att mer oberoende än normalt av konsumenternas önskemål dirigera produktionens och handelns inriktning betyder nämligen en obestämbar »värdenedsättning» av de varor som säljes och en motsvarande, icke redovisad *dold prisstegring*. Det finns inga möjligheter att ge ett mått på omfattningen av denna företeelse, men det är mycket möjligt, att en betydande del av den extra stora produktivitetsstegringen under de första efterkrigsåren (en ökning av den reala nationalinkomsten per individ med 4—5 % per år under åren 1947—50) delvis beror på en sådan icke eliminerad dold prisstegring. Det kan därvid sägas vara fråga om en obestämbar felvärdering av produktionsökningen på grund av de onormala prisrelationer som uppstår under kombinationen inflationstryck och priskontroll. Med onormala prisrelationer förstås då, att dessa inte, eller snarare i långt mindre grad än under samhällsekonomisk balans med dominans av köparnas marknad, uttrycker konsumenternas och företagarnas värdering av varornas »gränsnytta». Förhållandet mellan ved-, kol-, olje- och kraftpriser gav, för att nämna ett exempel, under dessa år inte ens tillnärmelsevis riktiga uttryck åt substitutionsmöjligheterna mellan dessa energikällor. På samma sätt var det på många andra områden. Onormala prisrelationer av dessa slag medför sedan, att mätningar av produktionsresultat och produktionsökning måste bli osäkrare än normalt. Förskjutningar i produktionen och handeln från mindre till mera vinstgivande inriktning, vilket det ojämna vinstläget gav anledning till i betydande omfattning, bör ha gett upphov till betydande *överföringsvinster* under ifrågavarande år. Dessa överföringsvinster behöver inte betyda »välfärdsökning» för konsumenterna. Som visades i kapitel 2, utgör överföringsvinster — särskilt med hänsyn till prisklyftan mellan jordbruk och industri — en icke oväsentlig del av den årliga produktivitetsstegringen. Det finns all anledning förmoda, att frekvensen av skevheter i prisbildningen i en inflationsekonomi med starkt nedsatt konkurrens tenderar att ge upphov till ett relativt sett ännu större mått av sådana överföringsvinster. I den mån de skevheter i prisbildningen som uppstår under inflationsförhållanden inte är uttryck för förskjutningar i konsumenternas värderingar, kommer våra kalkyler av reala nationalinkomstens ökning att inne-

hålla betydande element av sådana överföringsvinster som inte bör betecknas som produktivitets- eller välfärdsstegring.

Prisrelationernas betydelse för produktionsökningens storlek belyses tydligt vid den särskilt stora produktionsökning som redovisas från 1949 till 1950 i föregående tabell, lika väl som vid den överraskande ringa produktionsökning som gäller mellan 1950 och 1951. Under efterkrigstiden fram till 1952 och alldeles särskilt under tiden närmast efter deprecieringen på hösten 1949 har priserna på varor, som omsatts i den internationella handeln, i genomsnitt legat på icke oväsentligt högre nivå än på hemmamarknaden (se diagram 14 på s. 215). Den mycket kraftiga expansionen av export och import mellan 1949 och 1950 kom härigenom att värderas efter relativt höga priser, och en betydande överflyttningsvinst uppstod på grund av denna omriktning av produktionen. För att ge en antydan om den möjliga storleksordningen av denna överflyttningsvinst kan följande räkneexempel vara belysande: utrikeshandelns volym steg med nära 25 % från 1949 till 1950; om prisläget för varor i internationell handel antages i genomsnitt ha legat 20 % över hemmamarknadsnivån skulle enbart denna ökning i utrikeshandelns relativa betydelse — således utan hänsyn till eventuellt produktivitetstillskott som följd av ökad internationell arbetsfördelning — ha medfört en ökning i reala nationalprodukten med omkring 250 miljoner kronor. Detta belopp skulle sålunda förklara en stor del av den onormalt höga totala produktivitetsstegringen mellan 1949 och 1950 (se tablå på s. 341). Det är inte lätt att avgöra, om eller i vad mån en sådan överföringsvinst ger ett rimligt uttryck för en välfärds- eller produktivitetsökning. Prisrelationerna mellan inhemska och utländska marknader var under dessa år starkt onormala, vilket delvis var en följd av en felanpassning av växelkurserna. Bedömningen kompliceras dessutom av det förhållandet, att ifrågavarande »extra tillskott» till nationalinkomsten kan sägas ha gått till kapitalbildning i form av en ökning av valutareserven, som kommer att användas för inköp från utlandet till priser som är okända.

Ett annat värderingsproblem, som blev aktuellt i 1950/51 års dramatiska vändning i produktionsstegringstakten, hänför sig till fluktuationerna i lagerinvesteringen. Under 1950 skedde en viss minskning i lagren, medan en betydande uppbyggnad av lagren kom till stånd under 1951. Eftersom lagerutförsäljning värderas enligt utförsäljningspris, inkl. en värdering av handels insats, medan en ökning av lagren värderas efter inköpspris (exkl. denna insats), kommer en sådan kastning i lagerinvesteringen från minus till

plus att ge betydande utslag i redovisade ökningstal för nationalinkomsten.[1]

Det bör observeras, att feluppskattningar och felvärderingar av produktionsökningen är ett allvarligt problem i första hand för nationalbudgetuppställningen. Där gäller det ju att dra upp gränserna för utgifterna för olika investerings- och konsumtionsändamål med hänsyn till det utrymme som markeras av ökningen av den totala nationalinkomsten. I fråga om inflationsgapskalkylen däremot spelar denna typ av feluppskattning i allmänhet inte lika stor roll. En underskattning av tillgångssidan bör även medföra en underskattning av efterfrågesidan. Härvid uppstår dock frågan, i vad mån man har anledning att räkna med att sparkvoten påverkades av produktionsökningens storlek (se nedan).

*Verkningar av variationer i bytesförhållandet med utlandet.* Variationerna i bytesförhållandet med utlandet (se diagram 11, s. 205) har medfört avsevärda förändringar i den totala tillgången på varor och tjänster så som denna bestämmes vid fullt utnyttjande av produktionsresurserna och vid given valutareserv. En förändring i exportprisnivån i förhållande till importprisläget med 10 % från ett år till nästa — en variation som inte varit ovanlig under efterkrigstiden — betyder en förändring i den potentiella tillgången på importvaror av ungefär samma storleksordning som en »förkrigsnormal» årlig ökning av bruttonationalprodukten.[2] Den väldiga förbättringen i »terms of trade» från 1950 till 1951 (med över 20 %) betydde en väsentligt större ökning i den samhälleliga produktiviteten än det samtidigt beräknade totala produktionstillskottet vid givna priser.

Det är givet, att efterkrigstidens stora kastningar i import- och exportpriser varit svåra att förutse. Vid mindre fluktuationer har förhandsbedömningen i inflationsgapskalkylen och i nationalbudgetuppställningen dock varit relativt god, beroende på att exportvarorna till stor del säljes på långa kontrakt, och att det även i fråga om importen varit fråga om relativt långa leveranstider. De faktiskt erhållna och betalade genomsnittspriserna (enhetsvärdena enligt handelsstatistiken) rör sig därför relativt långsamt i förhållande till de prisnoteringar, som t. ex. registreras i kommerskollegii export- och importprisindextal (se diagram 14, s. 215). Vid stora variationer i ex-

[1] För år 1951 — med en registrerad lagerökning på omkring 1 500 miljoner kronor — kan denna omständighet uppskattas ha reducerat produktionsvärdet med omkring 250 miljoner kronor.

[2] Importen motsvarar ungefär 20 % av bruttonationalprodukten. En förbättring i »terms of trade» med 10 % betyder sålunda detsamma som 2 % ökning i bruttonationalprodukten.

port- och importpriserna slår en prognos dock lätt fel; i nationalbudgeten för 1951 uppskattades sålunda förbättringen i bytesförhållandet komma att betyda ett tillskott i försörjningen med 100 miljoner kronor, medan utfallet visade ett tillskott på 1 700 miljoner kronor.

En intressant svårighet uppstår, när man försöker beakta verkningarna av förskjutningar i »terms of trade» på den totala efterfrågan i en inflationsgapskalkyl. En höjning av exportpriserna i förhållande till importpriserna betyder vid given export- och importvolym dels en ökning av den potentiella tillgången på varor, dels en omfördelning av inkomsterna. Inkomsttillskottet kan i första hand väntas resultera i höjda exportvinster. Antag — för att renodla studiet av verkningarna på den samhällsekonomiska balansen av en förbättring av bytesförhållandet — att det i utgångsläget råder jämvikt mellan total efterfrågan och tillgång på varor och tjänster. Om vinstökningen under en första period inte ger upphov till ökade utgifter för investering eller andra ändamål, skulle kalkylen resultera i ett »deflationsgap» av en storlek som motsvarar ökningen i tillgången på varor och tjänster. Det behöver emellertid inte vara fråga om ett deflationsgap som utlöser deflatoriska tendenser. Den enklaste bilden av det följande förloppet är väl, att ökningen i sparandet, motsvarande stegringen i exportvinsterna, i första hand resulterar i en ökning i valutareserven. (Detta blev ju delvis följden av 1951 års förbättring i bytesförhållandet.) Successivt skulle sedan de höjda exportvinsterna (jämte eventuellt ökad likviditet) resultera i planer på en ökning av utgifterna och höjda löner, d. v. s. i ett inflationstryck.[1] — Vid en försämring av bytesförhållandet skulle man med ett analogt resonemang i första hand räkna med ett »primärt inflationsgap». En minskad total tillgång på varor (genom reducerad import eller ökad export) skulle stå emot oförändrad total efterfrågan. Ex post kan man i analogi med det förra fallet tänka sig, att det minskade sparandet (t. ex. genom vinstreduktioner hos företagen) resulterar i en minskning av valutareserven. Analogt med föregående fall *kan* emellertid en nedgång i vinsterna till följd av höjda importpris och sänkta exportpris medföra planer på nedskärningar i efterfrågan inom landet med en deflationstendens som följd; detta borde enligt gängse teori vara den normala reaktionen. I en inflatorisk ekonomi med regleringar är det emellertid inte orimligt att i detta fall räkna med att

[1] Teoretiskt sett kunde man tänka sig, att det primära deflationsgapet gav upphov till en deflationstendens via den sänkning av de utländska valutakurserna som skulle följa av en ökad tillgång på valutor. Eller också skulle vägen gå över ökat utbyte av importvaror som det förbättrade valutaläget möjliggjorde.

den minskade tillgången på importvaror (resp. ökad efterfrågan för export) blir den övervägande verkan, åtminstone vid otillräcklig valutareserv, medan den nämnda reaktionen på efterfrågesidan överväges av en tendens till ökade utgifter från hemmamarknadsföretag som får ökat skydd mot importkonkurrens.

Dessa »typresonemang» visar svårigheterna vid användningen av en inflationsgapskalkyl när, som i dessa fall, problemet i hög grad gäller verkningarna av den omfördelning av inkomsterna, som den antagna förskjutningen i bytesförhållandet måste medföra. En gapkalkyl kan, såsom ovan framhållits, i sådana fall inte ge en tillräcklig grund för konjunkturbedömningen, och en därpå byggd nationalbudget kan inte heller bilda ett tillfredsställande underlag för en diskussion av den ekonomiska politiken.[1]

*Utrikeshandelns volym och uppställning av importplaner.* Exportens volym och värde har både i inflationsgapskalkylen och i nationalbudgetuppställningen varit en ren prognospost. Man har varje år sedan 1948 för stora delar av exporten försökt infånga exportörernas planer på de viktigaste områdena genom omfattande enquêter. Dessa enquêter, som i allmänhet skett via de olika exportorganisationerna, har utförts i handelskommissionens regi för att vara till ledning vid uppgörandet av handelsavtal och planering av importen. På ju tidigare stadium prognoserna gjorts desto osäkrare har de givetvis blivit. Under hösten uppgjorda prognoser för det kommande årets export har sålunda varit väsentligt osäkrare än de som gjorts upp följande vår, då exporten av många varor i relativt hög grad fixerats genom kontrakt. De t. o. m. 1951 i stort sett tämligen stabilt inflatoriska marknaderna för flertalet av våra exportvaror har emellertid i hög grad underlättat prognoserna. Det har under denna konjunktur i mindre grad gällt att bedöma *avsättningsmöjligheterna* och utlandets efterfrågan än vår egen *exportförmåga.* Ändå har, såsom framgår av följande sammanställning, felprognoserna varit betydande och mest inneburit en underskattning av den faktiska exporten.

*Ökning av exporten (varor och nettot av tjänster), miljoner kronor i utgångsårets priser.*

| | 1947/48 | 1948/49 | 1949/50 | 1950/51 |
|---|---|---|---|---|
| Enligt nationalbudget ..... | + 105 | + 100 | + 250 | + 300 |
| Enligt handelsstatistik ..... | + 400 | + 650 | + 940 | + 140 |

[1] Såsom visats i kap. 7, gäller även vid en betydande parallell export- och importprisstegring, som sålunda inte betyder någon förändring i den samhälleliga produktiviteten, att det uppstår väsentliga förskjutningar i inkomstfördelningen. Även i detta fall träder problemen omkring pris och inkomstbildningssammanhangen i förgrunden.

Vanskligheterna vid exportprognoser är givetvis långt större, när även den utländska efterfrågan kommer in som bedömningsfaktor. Utvecklingen under 1952 ger en föraning om vad som kan hända under mer normala konjunkturförhållanden.

På grundval av beräknade inkomster av export, sjöfart m. fl. intäkter på bytesbalansens inkomstsida uppgöres sedan 1948 en importplan. Denna har kommit att utgöra en total ram för de olika handelsavtal som hänför sig till det kommande året och har även tjänat som ram för importlicensgivningen, varvid givetvis den beräknade fördelningen av valutaintäkterna på olika länder fått stor betydelse för dirigeringen av importen. Därvid har särskilt de s. k. dollar- och hårdvalutaplanerna genomgående under hela tiden varit de viktigaste och haft den mest ingripande betydelsen för näringslivet. I detta sammanhang intresserar emellertid endast de globala kalkylerna och planerna.

Under åren av hård importreglering blev importvolymen genom licens- och kvoteringspolitiken i hög grad en *planerad storhet*. Man försökte anpassa importen till den givna ramen för att förhindra ytterligare nedgång av den efter 1947 års valutakris alltför låga valutareserven. Ett visst mått av prognos måste dock nationalbudgetens importsiffror alltid innehålla med hänsyn till osäkerheten om hur utestående licenser kommer att utnyttjas, varierande leveranstider o. s. v. I och med den växande liberaliseringen av utrikeshandeln från slutet av 1949 kom 1950—52 års importvolymtal att i stigande grad få karaktären av prognosposter. Man sökte för dessa år bedöma importens storlek med stöd av beräknade behov av utländska råvaror och bränslen för den produktionsökning som förutsattes; viss ledning kunde dessutom fås av ingångna handelsavtal. Importen blev emellertid i högre grad än för de närmast föregående åren beroende av den inhemska efterfrågan för lagerinvestering och konsumtion. Eftersom säkra hållpunkter inte anses föreligga för en självständig prognos för importen, har man även efter 1949 i huvudsak bedömt importens storlek med ledning av de beräknade exportintäkterna. Resultatet har inte varit särskilt bra, vilket framgår av följande sammanställning.

*Förändringar av importen, miljoner kronor i utgångsårets priser.*

| | 1947/48 | 1948/49 | 1949/50 | 1950/51 |
|---|---|---|---|---|
| Enligt nationalbudget ..... | — 1 300 | — 600 | + 500 | + 300 |
| Enligt handelsstatistik ..... | — 520 | — 650 | + 1 000 | + 1 120 |

Vid relativt fri import tenderar en brist på samhällsekonomisk jämvikt att i relativt hög grad »värka fram» i »icke planerade» importförändringar. Det mest belysande exemplet är väl utvecklingen under 1947. I inflationsgapskalkylen, som gjordes upp på hösten 1946, insattes en importminskning på 300 miljoner kronor som en förutsättning för yttre balans vid oförändrad export. Vid diskussionen av den anpassningsprocess, som det konstaterade inflationsgapet skulle ge upphov till, angavs möjligheten, att det vid goda importbetingelser kunde uppkomma ett importöverskott av storleksordningen 2 000 miljoner kronor (den faktiska siffran blev 1 980 miljoner kronor).[1] Den överraskande höga importen för 1950 och 1951 har åter delvis varit ett resultat av de snabba förändringar i investeringar i lager samt i konsumtionen som ägde rum under dessa år; dock kan denna utveckling för 1951 knappast tolkas som resultat av ett primärt inflationsgap utan får snarare ses som en följd av kastningar i prisläget.

*Investeringsbudget och investeringsprognoser.* Den totalt sett relativt stabila och förutsebara inhemska investeringsverksamheten har varit en i viss mån ny konjunkturerfarenhet för efterkrigstiden. I stället har relativt stora och överraskande fluktuationer ägt rum beträffande enskilda inkomsttagares sparande och konsumtion. Den tidigare normala konjunkturbilden var ju snarast den motsatta med relativt stora fluktuationer i fråga om den privata investeringsverksamheten och relativt stabila relationer mellan privat konsumtion och privata inkomster.

Under efterkrigstiden fram till 1952 har de aktuella investeringsbehoven hela tiden utövat en stark press på tillgängliga resurser av byggnadsmaterial och arbetskraft. Byggnadsregleringen har hållit nere den faktiska byggnadsvolymen under den nivå som företagarna siktat på. Betydande förändringar i investeringsbehovens press på regleringar och tillgängliga resurser hade dock förekommit under perioden 1947—52 (se kap. 7, s. 206), men någon signifikativ nedgång i den faktiska investeringsvolymen visade sig inte. Dessa förhållanden har givetvis liksom för exporten underlättat konjunkturbedömningen.

Investeringspolitiken gick bl. a. ut på att pressa ned den privata investeringsverksamheten från dess höga nivå 1947. För den byggnadsreglerade delen av investeringsverksamheten har man inom

[1] Se *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 14*, s. 30. Vid detta alternativ fästes det i texten tyvärr alltför liten vikt, då man räknade med en effektivare ekonomisk politik.

kanslihuset sedan detta år uppställt årliga investeringsplaner. Dessa har varit till ledning vid byggnadstillståndsgivningen. I jämförelse med importplaneringen kan man konstatera, att avvikelser mellan planerad byggnadsvolym under ett år och den byggnadsverksamhet som faktiskt kommit till stånd enligt föreliggande statistik varit relativt ringa. Detta ligger i sakens och kanske även i statistikens natur. Det har fram till 1952 som sagt inte varit fråga om att låta byggnadsviljan ge utslag inom den uppdragna ramen för byggnadsverksamheten. I övrigt är det ju på denna punkt till stor del endast fråga om byggnadskontrollens effektivitet och statistikens säkerhet.[1]

Beträffande det enskilda näringslivets investeringar i maskiner, inventarier m. m. finns ingen reglering. Vid uppgörandet av prognoser för denna del av investeringsverksamheten bygger man i betydande utsträckning på investeringsplaner inhämtade från industrien. Man kan knappast säga, att prognosvärdet för dessa uppgifter fått en ordentlig prövning under gångna efterkrigsår. Det är sannolikt, att investeringsviljan även på dessa områden totalt sett i regel varit större än tillgången på maskiner, material och arbetskraft för dessa ändamål. I nationalbudgetens prognoser synes det under tiden fram till 1951 dock ha förelegat en viss tendens till underskattning av de faktiska investeringsutgifterna; man tycks ha räknat med att den skärpta byggnadsregleringen skulle verka i högre grad nedhållande, särskilt på inköp av maskiner, än som faktiskt blivit fallet.

*Lagerinvestering — den mest svårbedömbara posten.* På ett speciellt investeringsområde — investeringar i lager — har variationerna varit mycket svåra att bedöma och vållat en hel del huvudbry både vid inflationsgapsanalys och nationalbudgetuppställning. Det bör vid diskussionen av lagerinvesteringarna observeras, att den svenska lagerstatistiken är ytterst otillfredsställande, så att man inte med rimlig säkerhet i efterhand kan kontrollera hur stor del den faktiska investeringen varit.[2] Otillförlitligheten i denna statistik är en mycket allvarlig olägenhet för konjunkturanalysen.

Som tidigare framhållits, kan variationer från år till år i den del av efterfrågan, som hänför sig till lagerhållning på olika stadier av pro-

[1] I båda dessa hänseenden kan man dock ha starka dubier. Se närmare härom i kap. 15.

[2] Före kriget existerade så gott som inga uppgifter om lagerställningen. År 1946 fanns viss lagerstatistik hos försörjningskommissionerna och fr. o. m. 1947 har denna kompletterats med inventeringar av handelns lager. Därigenom har vissa områden blivit tämligen väl täckta. Uppgifter saknas dock om stora områden, bl. a. handelns lager av annat än livsmedel, textilvaror och skor samt industriens »goods in process». Dessutom är värderingsgrunderna mycket oenhetliga.

duktion och handel, i summa mycket väl överstiga den årliga ökningen i bruttonationalprodukten.[1] Den svåra distinktionen hänför sig till skillnaden mellan av företagarna planerade (avsiktliga) förändringar i lagren och oplanerade (oavsiktliga) förändringar, vilka senare kan bero på att försäljningar, leveranser eller produktion blivit större eller mindre än som väntats och planerats. För inflationsgapskalkylen liksom vid nationalbudgetuppställningen har man inte något som helst material att tillgå för att bedöma planerade förändringar i lagren. Man får nöja sig med allmänna sannolikhetsresonemang, t. ex. av typen att en väntad ökning i produktion och omsättning förutsätter en samtidig ökning i lagren på olika stadier. Man har inte något erfarenhetsmaterial för att ge kvantitativ precision åt dessa förmodanden. I stället får man nöja sig med att införa antaganden om konstans eller viss förändring i lagren; under senare år har man i medvetande om det illusoriska förfaringssättet i nationalbudgeten infört ett nominellt belopp som s. k. minnespost. När man sedan enligt den definitiva försörjningsbalansen registrerar en helt annan lagerutveckling, har man inga hållpunkter för att bedöma, i vad mån detta resultat varit planerat och avsett och i denna mening utgjort en aktiv förändring i utbud respektive efterfrågan. Det finns givetvis alltid möjligheter att i efterhand komma till en någorlunda plausibel tolkning av utvecklingsförloppet. När man sålunda för 1950 i nationalbudgeten räknade med en lagerökning (200 miljoner kronor) men lagerstatistiken sedan visade på en faktisk minskning under året (med 200 miljoner kronor), kan man med hänsyn till utvecklingen (särskilt prisstegringen) hävda att lagerminskningen inte var avsedd; det kan t. o. m. hävdas, att den planerade lagerökningen sannolikt varit betydligt större än det i kalkylen införda beloppet. Det var företagarnas aktiva försök att öka lagren i betydande skala, som resulterade i stora orderstockar och som samtidigt bidrog till prisuppdrivningen under andra halvåret 1950. När sedan den faktiska lagerökningen blev så stor under 1951 kan detta resultat mycket väl tolkas som till stor del oavsiktligt och oplanerat, nämligen med utgångspunkt från företagarnas förväntningar och planer en bit in på året; lagerökningen kan däremot givetvis ses som resultat av ett avsiktligt planerande för lagerökning mot bakgrunden av de prisstegrings- och knapphetsförväntningar som rådde under

[1] Den registrerade förändringen i efterfrågan för lagerinvestering från 1950, under vilket år en minskning i lagren med 200 miljoner kronor skulle ha ägt rum, till 1951 med en lagerökning på 1 500 miljoner kronor, uppgick till 1 700 miljoner kronor. Denna siffra utgör sannolikt en underskattning av den faktiska förändringen.

hösten 1950. Det kan tilläggas, att även de slutsatser som skall dras av en inflationsgapskalkyl, t. ex. med hänsyn till risk för stegring av prisnivå, import och vinster, i hög grad betingas av i vad mån och hur länge förändringar i lagerhållningen på olika stadier av produktion och handel kommer att tjänstgöra som buffert.

Vi ser sålunda, att en hel del av de olösta och olösbara teoretiska problemen vid inflationsgapsanalysen samlar sig kring posten för lagerinvesteringar. Det inte minst besvärliga är, att reaktionstiderna på denna punkt är variabla och kan vara mycket korta. Det har vid ett flertal tillfällen visat sig, att just med hänsyn till kastningar i lagerinvesteringarna blir året en för lång observationsperiod.

*Variationer i privat konsumtion och sparande.* Sett från tillgångssidan behandlas den privata konsumtionen i allmänhet som en restpost i här ifrågavarande kalkyler. Man kommer vid nationalbudgetuppställningen till vad som är disponibelt för konsumtion efter att från totala tillgången ha dragit beräknade utgifter för investeringar, export och offentliga ändamål. Eftersom betydande prognosfel varit vanliga för dessa poster och det inte kan bli fråga om några överslätande verkningar av de stora talens lag, är det inte förvånande att även feluppskattningar för den privata konsumtionen blivit betydande. Detta framgår av följande sammanställning.

*Förändringar i den privata konsumtionen, miljoner kronor i utgångsårets priser.*

| | 1947/48 | 1948/49 | 1949/50 | 1950/51 |
|---|---|---|---|---|
| Enligt nationalbudget ..... | 0 | — 20 | + 250 | + 350 |
| Enligt försörjningsbalans ..... | + 320 | + 200 | + 1 130 | — 250 |

Inflationsgapskalkylerna har lagts upp så, att de i första hand belyser spänningen mellan inkomsttagarnas presumerade planer för konsumtion och den beräknade tillgången på konsumtionsvaror och tjänster.[1] Vid kalkylen av efterfrågans förändring är metoden, såsom ovan angivits, att från en beräknad inkomstökning dra skatter, effekt av prisförändringar och sparande. En hel del har redan sagts om svårigheten att bedöma inkomst- och prisförändringarnas storlek under ett kommande år. Jag begränsar mig i övrigt till att hänvisa till framställningen i »Nationalbokföring 1946—1950», som beträffande utvecklingen av enskilda inkomsttagares inkomster visar, att nationalbudgetuppskattningarna genomgående tenderat att underskatta inkomstökningen.

[1] Innebörden av detta förfaringssätt prövas närmare i följande kapitel.

Det är av särskilt intresse att på denna punkt anknyta diskussionen till tabellen på s. 330 i detta kapitel, som visar de kraftiga fluktuationerna i konsumenternas nettosparkvot. Även om dessa beräkningsresultat är mycket osäkra, visar de otvivelaktigt existensen av en hög variabilitet på denna punkt. Detta förhållande har haft betydelsefulla verkningar på inflationsläget. Den starka ökningen i sparkvoten mellan 1947 och 1948 bör sålunda ha betytt en minskning i efterfrågan för konsumtion av storleksordningen 1 000 miljoner kronor och minskningen i sparkvoten mellan 1949 och 1950 bör ha medfört en 500 miljoner kronor större efterfrågan för konsumtion än som annars skulle ha varit fallet.

Försöken att i inflationsgapskalkyler och nationalbudget bedöma det privata sparandets utveckling har varit ytterst trevande. Man har helt enkelt saknat underlag för en sådan bedömning. Ibland har man i nationalbudgetuppställningen helt enkelt inte redovisat enskildas sparande som fristående post. Ibland har man räknat med en viss procentsats på inkomstökningen efter skatt (15 % marginalsparande antogs sålunda för 1950), i andra fall åter har man antagit ett konstant sparande lika med föregående års (som för år 1951). Det finns ingen anledning att söka jämföra de lösa och ofta ogrundade hypoteserna om sparbenägenhetens förändringar med faktiska utfall. Det räcker med att konstatera, att det på denna punkt föreligger en stark variabilitet, som är ytterst svår att förutse. Även här gäller det givetvis, att sparbenägenheten inte är någon utifrån given faktor utan i hög grad influeras av rådande inflationstryck. Vid flera tillfällen har det under året inträffat förändringar som väsentligt påverkat sparlusten. Sålunda synes sparbenägenheten ha legat högre under andra än under första halvåret 1948 i samband med en förbättring av produktionsbetingelserna och en neddämpning av inflationstrycket. Än mer markant var förändringen under 1950 i samband med den våldsamma prisstegringen efter Koreakrigets utbrott, som kan ha resulterat i ett negativt nettosparande i summa för enskilda inkomsttagare.

*Slutsatser.*

Behandlingen av sparandeposten ger en intressant belysning av oklarheter i avsikten med framläggandet av en nationalbudget. Nationalbudgetdelegationen laborerar gärna med den obestämbara sparandeposten för att ge nationalbudgeten *en försiktig utformning.* Man räknade sålunda för 1951 »försiktigtvis» med samma låga

sparande som framkom 1950. Även för åren 1949 och 1950 har man tydligen inte infört de sparande- och skatteposter, som bästa möjliga uppskattning ledde till, utan ett högre belopp för att vara på den »säkra» sidan. »Försiktigheten» i dessa fall hänför sig sannolikt till obehagskänslor inför utsikten att annars redovisa »deflationsgap», som skulle ha blivit följden av i och för sig riktigare kalkyler.[1] Eftersom man på politiskt bestämmande håll vid dessa tillfällen var övertygad om, att antiinflationspolitiken borde fortsätta, skulle redovisningen av »negativa inflationsgap» vara besvärande — även om det, som ovan framhållits, endast behövde vara fråga om en minskning i inflationstrycket. Man skulle tvingas till en besvärlig skrivning och ändå inte undgå, att de presenterade »deflationsgapen» utnyttjades av motståndarna till den restriktiva budget- och regleringspolitiken.

Införandet av detta »försiktighetsmotiv» belyser en egendomlig inriktning hos nationalbudgetarbetet i Sverige. Jag kan kanske uttrycka saken krasst och säga, att man inom kanslihuset 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. Hänsyn måste dock tas till följande omständigheter.

Först bör följande fråga besvaras: om ovanstående omdöme vore riktigt, varför skulle man då lägga ner så mycket arbete på uppställandet av nationalbudgeter? Förklaringen kan gå efter linjen, att presentation av en nationalbudget blev en modesak, närmast hämtad från Norge, och sedan — med hänsyn till oppositionens kritik — en prestigesak. Att norrmännen sedan tar sin nationalbudget på fullt allvar och tydligen målmedvetet använder den för sin planering är deras öde. I Sverige har inställningen till nationalbudgetens värde från början varit ganska kritisk även från de närmast ansvarigas sida. Av större betydelse är emellertid utan tvivel synpunkten, att nationalbudgetframställningen faktiskt har stort pedagogiskt värde. Riksdagsmännen liksom andra intresserade får en ganska lättfattlig inblick i de samhällsekonomiska sammanhang som anses fundamentala och en uppfattning om olika faktorers relativa betydelse. Om det pedagogiska argumentet skall tas på allvar, måste avsikten emellertid vara att få till stånd en prövning av de sammanhang som mer

[1] Se *Ingvar Ohlssons* efterhandsberäkningar för 1949, som resulterar i ett »deflationsgap» på 600 miljoner kronor, medan nationalbudgetdelegationen i sin tidigare kalkyl för samma år kommit till jämvikt mellan ökning i tillgång och efterfrågan. (*Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 17*, s. 47).

eller mindre klart förutsättes i kalkylerna. En av slutsatserna av genomgången av nationalbudget- och inflationsgapsproblemet i detta kapitel är emellertid, att ett tillfredsställande underlag för analys av sammanhangen och därpå byggd prövning av den ekonomiska politikens möjligheter knappast framkommit på denna väg.

Ett viktigt syfte med uppställningen av försörjningsbalans och nationalbudget är att ge en inblick i hur man använt respektive tänker använda samhällets resurser. I det senare avseendet blir den allmänna prioriteringen av de olika behov som konkurrerar om de tillgängliga resurserna det problem, som statsmakterna närmast skall ta ställning till och de problem, som den ekonomiska politiken skall syfta till att lösa. I Sverige har det emellertid till stor del blivit så, att det årliga nationalbudgetarbetet mest gått ut på att sammanställa uppgifterna om föreliggande och väntade anspråk på produktionsresurser, medan en prövning av prioriteten av olika utgifter med sikte på den ekonomiska politikens möjligheter inte eller endast i mycket begränsad utsträckning kommit till stånd inom nationalbudgetens ram.[1] Delar av nationalbudgeten, närmast investeringsbudgeten och importplanen, har dock fått sådan användning, nämligen som ramar för licenspolitiken. Det har därvid utan tvivel varit av värde för utformningen av investerings- och importpolitiken, att man via nationalbudgeten kunnat inpassa dessa planer i ett större sammanhang. Det är sålunda närmast i fråga om *regleringspolitiken* som dessa delar inom nationalbudgeten varit till nytta. De ovan berörda intrikata och olösta problemen beträffande värderingen av produktionsresultatet vid alternativa fördelningar av resurserna på olika behovsområden utgör dock besvärande hinder för en systematisk uppläggning av regleringspolitiken på nationalbudgetbas. Dessa frågor behandlas närmare i kapitel 15 och 16.

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. De teoretiska problem som ifrågavarande betraktelsesätt och metodik innebär är delvis olösbara. D. v. s. de är nog »lösbara» i fråga om en ytterst abstrakt och förenklad modell av verkligheten, men resultaten av ett sådant modelltänkande står i en alltför obestämbar relation

[1] En sådan allmän prioritetsprövning har i stället varit central i de 1947 och 1951 framlagda 5-årsplanerna.

till den »statistiska verklighet» som analysen avser. Jag har vidare pekat på de statistiska svagheterna i vår kunskap och på den starka och till stor del oförutsebara variabiliteten i sammanhangen. De hittillsvarande resultaten av ifrågavarande kalkyler har också på avgörande punkter varit så osäkra, att man får vara tacksam, om man med denna metod i regel lyckas träffa rätt i fråga om riktningen hos de utvecklingstendenser som sökes.

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. Särskilt under åren 1948—50, då en lönestabiliseringspolitik bedrevs, diskuterades regleringspolitiken som en förutsättning för åstadkommande av samhällsekonomisk balans. Det var emellertid därvid fråga om en balans i mer inskränkt mening än som vanligen avses och som ligger till grund för den teoretiska behandlingen i nästa kapitel. Vid denna tid talade man sålunda om att den samhällsekonomiska jämvikten betingades av regleringarna och räknade sålunda inte med den ökning i investeringar, import och inkomster, som skulle göra sig gällande om regleringarna togs bort. Men ett mer långsiktigt mål för den ekonomiska politiken angavs vara att få till stånd en anpassning till den s. k. »naturliga balansen», d. v. s. en jämvikt utan regleringar, och för det problemet blir denna typ av analys av tvivelaktigt värde som stöd för den ekonomiska politiken.

Svårigheterna och riskerna vid användningen av en inflationsgapsanalys för att dra slutsatser om den ekonomiska politiken i en relativt fri ekonomi torde ha framgått av föregående diskussion av de teoretiska och statistiska svagheterna i denna typ av analys. När man i 1951 och 1952 års statsverkspropositioner i viss mån tog inflationsgapskalkyler till utgångspunkt för en diskussion av finanspolitiken, blev behandlingen otillfredsställande. Det är nämligen inte lätt att med utgångspunkt från en konstaterad brist på samhällsekonomisk balans härleda bestämda önskemål beträffande budgetens balansering. Min slutsats på denna punkt — som kommer att diskuteras närmare i kap. 13 — blir därför, att precisionsmöjligheterna beträffande budgetpolitikens verkningar på denna väg är så pass små, att det i detta avseende knappast föreligger någon avgörande skillnad i förhållande till penningpolitiken. Vid en prövning av olika alternativ för den ekonomiska politiken behöver en deflationsgapskalkyl uppenbarligen kompletteras i en rad avseenden, varigenom en eventuell precisering av storleken av ett hotande efterfrågeunderskott blir av mera sekundärt intresse. Vi måste

t. ex. fråga, hur en expansiv politik påverkar import och export, d. v. s. hur stort det internationella utrymmet är. Härvid kommer vi i regel inte långt med mer eller mindre rimliga antaganden om marginell import- och exportbenägenhet o. dyl. utan blir antagligen tvungna att inrikta analysen på hur utrikeshandeln på olika punkter påverkas av en expansiv politik. Kommer man så in på återverkningar på investeringsverksamheten och på pris- och inkomstutvecklingen ökar behovet av att bryta upp inflationsgapsanalysens (och nationalbudgetens) totala kategorier. Dessa slutsatser betyder givetvis inte, att inflationsgapsanalys och nationalbudgetuppställning skulle frånkännas allt värde vid en prövning av den ekonomiska politikens möjligheter. Den undersökning av dessa metoders statistiska och teoretiska förutsättningar, som redovisas i detta och nästa kapitel visar endast hur och varför resultaten i regel måste bli osäkra och svårtolkade. 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 prövas och kompletteras med hjälp av andra analysmetoder.

KAPITEL 12

# Teoretiska problem vid en inflationsgapsanalys

*Ett enkelt schema.* Balanserna på s. 327 i föregående kapitel kan i förenklad form sammanfattas i nedanstående ekvationssystem. Följande beteckningar användas:

Bruttonationalinkomst N
Export X
Import Y
Investeringsverksamhet (brutto, privat och offentlig) I
Privat konsumtion C
Offentliga utgifter för konsumtion G
Enskildas inkomster E
Skatter på enskildas inkomster $T_1$[1]
Outdelade vinster (före skatt) Q
Skatter på summa vinster $T_2$
Sparkvot för enskilda inkomsttagare s

Försörjningsbalans:

$$\begin{matrix} \text{Tillgång} & & \text{Efterfrågan} \\ N + Y = C + I + G + X & & (1) \end{matrix}$$

Enskilda inkomsttagares balans:

$$\left\{ \begin{matrix} N = E + Q & (2) \\ (I - s)\ (E - T_1)\ = C & (3) \end{matrix} \right.$$

Sparande-investeringsbalans:

$$s\,(E - T_1) + (Q - T_2) + (T_1 + T_2 - G) = I + (X - Y) \quad (4)$$

Det framgår tydligt av denna uppställning, att ekv. 4 för sparande-investeringsbalansen kan erhållas genom insättning av uttrycken för N (ekv. 2) och C (ekv. 3) i ekv. 1. Detta konstaterande är både elementärt och fundamentalt: den samhällsekonomiska balansens problem kan studeras med utgångspunkt från förhållandet mellan sparande och investeringar eller med utgångspunkt från

[1] Man får tänka sig att skatterna räknas netto efter avdrag för utbetalningar av s. k. inkomstöverföringar. Det är onödigt att i detta sammanhang införa fler beteckningar endast för formell markering av att författaren tänkt på allt möjligt.

balansen mellan tillgång och efterfrågan på konsumtionsvaror. Resultatet blir detsamma enligt dessa definitioner. Balansen mellan den totala tillgången och den totala efterfrågan på varor och tjänster enligt ekv. 1 kan delas upp på ett godtyckligt antal underbalanser som givetvis alltid stämmer, eftersom det är fråga om identiteter, i vilka transaktioner betraktas från utbuds- (säljar-) resp. efterfråge- (köpar-)sidan. Dessa identiteter kan därför i och för sig inte ge någon kunskap om orsaker och sammanhang. Men de ger en begreppslig systematik och utgör en nödvändig utgångspunkt för analysen av utvecklingstendenserna.

En primitiv typ av analys med utgångspunkt från identitetssystematiken sker helt enkelt genom att vissa variabler utnämnes till orsaker och andra till verkningar. Denna typ av »orsaksanalys», som är vanlig särskilt i den politiska debatten, måste emellertid ge ytterst otillfredsställande resultat. Vid en ordentligt genomförd analys är det nödvändigt att införa mer eller mindre preciserade samband — tidsbestämda eller icke tidsbestämda — varvid vissa *jämviktsföreställningar* involveras.

Den förutnämnda primitiva metoden består i att man jagar över en av variablerna på ena sidan av likhetstecknet och antager att denna är bestämd av de övriga. Man löser sålunda t. ex. investerings-sparandebalansekvationen med avseende på (X — Y) (= bytesbalansens saldo) och får:

$$(X - Y) = S - I,$$

där S betecknar det totala bruttosparandet i vidaste bemärkelse, omfattande enskilt sparande, företagssparande och offentligt budgetöverskott. Denna identitet omtolkas till ett orsaksförhållande: underskottet i bytesbalansen bestämmes av eller beror på att investeringarna inom landet överstiger sparandet, d. v. s. sparandet är för litet i förhållande till investeringarna. På grundval av en sådan »teori» följer också gärna rekommendationen för den ekonomiska politiken: investeringarna bör skäras ned och/eller sparandet ökas, varvid detta enligt ekv. 3 kan ske genom begränsning av enskildas konsumtion (höjning av skatterna), genom höjning av företagssparandet (prisstegring) eller ökning av budgetöverskottet (höjda skatter eller reducerade offentliga utgifter).

Det är dock tydligt, att slutsatser av denna art inte kan härledas ur de ovan uppställda ekvationerna. Vissa icke redovisade hypoteser om *arten av sammanhangen* har tillkommit. Bytesbalansens över- eller underskott är ju identiskt lika med skillnaden mellan totala

investeringsvärdet och totalt sparande i ovan angiven mening. Men av detta definitionsmässiga konstaterande följer inte, att bytesbalansens saldo orsakats eller bestämts av dessa andra faktorer. Detta är givetvis möjligt; inflationsläget 1947 kan utan tvivel tolkas så, att bytesbalansens underskott var ett resultat av hög investeringsnivå och lågt sparande. Men sammanhangen kan lika väl gå i omvänd riktning. Detta är t. ex. fallet i ett läge, där ett stort positivt saldo för bytesbalansen, vilket huvudsakligen är bestämt av hög export, ger upphov till höga vinster och ett stort företagssparande; detta var karakteristiskt för 1950—51 års inflationsutveckling.

*Differensen mellan investeringar och sparande enligt Keynes' »Treatise on Money».* Vid bedömningen av bristen på jämvikt fästes särskilt avseende vid vinstutvecklingen. Företagsvinsternas onormalt höga läge betraktas som ett resultat av inflationsutvecklingen och skall förklaras. Ekv. 4 på s. 357 kan lösas med avseende på företagssparandet $(Q—T_2)$:

$$(Q - T_2) = I + (X - Y) - s\,(E - T_1) - (T_1 + T_2 - G). \quad (5)$$

Liknande formler, liksom ekvationen för bytesbalansens saldo, ges gärna en kausal tolkning. De höga vinsterna och det därmed höga företagssparandet betraktas som ett resultat av inflationsutvecklingens relativt höga totala investeringsvärde $[I + (X - Y)]$ och relativt låga personliga sparande $[s(E - T_1)]$. Företagssparandet kommer i enlighet med ekv. 5 att (t. ex. via prisstegring) fylla luckan mellan investeringarna och enskildas sparande och framstår därmed som bestämt av dessa.[1] Den »spänning», som föreligger mellan investering och sparande, kommer sålunda till uttryck i $(Q - T_2)$. Det är emellertid, som ovan framhållits, också möjligt att den sista termen i ekv. 5, det offentliga budgetöverskottet, kan antagas bestämd av den angivna spänningen mellan investeringar och sparande och i stället för $(Q—T_2)$ jagas över på vänstra sidan av ekv. 5.

Uttrycket för vinstens »bestämning» kan varieras på många sätt. Litteraturen flödar av exempel. Keynes' metod i »Treatise on Money» är kanske det första exemplet inom här ifrågavarande typ av teori. Det finns anledning att i detta sammanhang något diskutera innebörden av hans s. k. fundamentala ekvationer. I dessa begränsas antalet medtagna variabler till ett minimum; offentliga ut-

[1] Ekvation 5 kan lätt förvandlas till en formel för de totala företagsvinsternas »bestämning». Formeln för de totala företagsvinsterna blir härmed nära besläktad med *Östlinds* kända uttryck för företagens totala nettovinst. Se »Det privata näringslivets dynamik», Stockholm 1946, s. 12.

gifter fördelas på investering (I) och konsumtion (C), och saldot i betalningsbalansen inräknas i resp. avdrages från I. Det originella draget i Keynes' analys kan sägas ligga i att nationalinkomsten ur inkomstbildningssynpunkt uppdelas i två delar. Den första delen (E) svarar mot *normala* produktionskostnader innehållande *normal vinst* så definierad, att det vid detta vinstläge inte finns någon anledning för företagarna att totalt sett ändra produktionens omfattning;[1] den andra delen (Q) betecknar onormala (»windfalls» enligt Keynes) eller icke förväntade (enligt Stockholmsskolan) vinster eller förluster. Balanssystemet blir med denna omtolkning av ekvationerna därmed följande.

$$\begin{aligned} &\text{Försörjningsbalans:} && N = I + C \\ &\text{Inkomstbalans:} && \begin{cases} N = E + Q \\ E - S = C \end{cases} \\ &\text{Sparande-investeringsbalans:} && I = S + Q \end{aligned}$$

De faktiskt realiserade vinsterna blir sålunda enligt detta enkla system kriteriet på bristen på jämvikt och denna hänföres i första hand till spänningen mellan investeringar och sparande. Ett inflationsläge karakteriseras av att den totala efterfrågan, bestämd av summan av konsumtions- och investeringsutgifterna (C + I), är större än värdet av totala tillgången på varor och tjänster beräknat till givna pris, vilka i *jämviktsläget* svarar mot löpande kostnader och normala (förväntade) vinster. Skillnaden Q — de överraskande vinsterna — som med dessa utgångspunkter utgör måttet på inflationstrycket, uppstår som en följd av att investeringarna överstiger det sparande, som framkommer ur dessa normala, löpande intäkter. Detta sparande ges härmed karaktären av *frivilligt och avsiktligt sparande* till skillnad från det sparande, som härrör ur de överraskande vinsterna. Detta senare sparande täcker gapet (ex post) mellan investeringar och planerat sparande och är ex definitione oavsiktligt (icke planerat).

Keynes' tankesystem i »Treatise», som ingalunda är klart och motsägelselöst utan ger stort utrymme för olika tolkningar, har ofta på ett förintande sätt kritiserats för cirkelbevis, som bygger på den godtyckliga gränsdragningen mellan normala vinster och »windfalls». Enligt min mening är det dock utan tvivel så, att Keynes' teorier för sambandet mellan sparande och investering i »Treatise»

[1] I Stockholmsskolans terminologi skulle E kunna antagas motsvara de av företagarna för den *givna* omfattningen av produktionen *förväntade* intäkterna.

ger en i sin enkelhet pedagogisk och fruktbar uppläggning av inflationsproblematiken. De fundamentala ekvationerna kan på ovan angivet sätt (med därvid implicerade antaganden) omtolkas i kausal riktning, varvid »onormala» vinster blir symtom på *brist på samhällsekonomisk balans*. Denna kan sägas bestå i att den totala produktionens inriktning på investering- och konsumtionsändamål inte stämmer med de löpande inkomsternas fördelning på sparande och konsumtionsutgifter.[1] Detta betraktelsesätt har i själva verket ständigt återkommit i efterkrigstidens inflationsdebatt. Även Keynes' på ekvationerna byggda distinktion mellan inkomstinflation och vinstinflation[2] är ju sedan länge ett tema i den svenska ekonomiska diskussionen. De övernormalt stora vinsterna, som betraktas som resultat av bristen på samhällsekonomisk jämvikt, medför i sin tur inkomstinflation med stigande löner och andra kostnader (ingående i E).

*Ett generaliserat inflationsgapsbegrepp.* I Keynes' system i »Treatise» var antagandet om vinsternas nivå avgörande för bedömningen av spänningen mellan investeringar och sparande. Detta betraktelsesätt är rimligt endast under starkt inskränkande förutsättningar — precis på samma sätt som i det ovan behandlade fallet, där ett under- eller överskott i bytesbalansen fick utgöra ett mått på jämviktsbristen. Vid en generellare problemställning kan brist på jämvikt härledas ur »onormala relationer», d. v. s. avvikelser från jämviktslägen på *samtliga* punkter i det betraktade balanssystemet. Man skulle sålunda i ett inflationsläge kunna tänka sig sådana avvikelser i följande hänseenden: 1) mellan enskilda inkomsttagares faktiska utgifter för konsumtion och den konsumtion, som planerats eller vore normal med hänsyn till rådande inkomster m. m., 2) mellan faktiska och planerade investeringsutgifter, 3) mellan faktiska och planerade offentliga utgifter, 4) mellan faktisk och planerad import, 5) mellan faktisk och planerad export. Brist på jämvikt i dessa hänseenden betyder att utgifts- och inköpsplaner hos producenter, offentliga myndigheter, importörer, exportörer och konsumenter inte går ihop inom ramen för en given nationalinkomst. Uppgiften är att ur dessa spänningar nå fram till ett generaliserat begrepp för efterfrågeöverskott och inflationsgap.

[1] Se »Treatise on Money», del I, s. 136: »Thus the price-level, as determined by the first term, is upset by the fact that the division of the output between investment and goods for consumption is not necessarily the same as the division of the income between savings and expenditure on consumption.»

[2] Se »Treatise on Money», del I, s. 155.

Utgångspunkt tages åter i ekvationssystemet på s. 357:

De faktiska konsumtionsutgifterna under den betraktade perioden (C) kan tänkas hållas nere på grund av ransoneringar, brist på särskilt eftertraktade varor eller på grund av eftersläpning hos konsumtionsutgifterna i förhållande till inkomsterna. Vi skulle med andra ord ha att göra med tvångssparande i olika former. *Om* vid rådande disponibla inkomster ($E—T_1$) konsumenterna hade möjligheter att köpa vad de önskade (flexibel tillgång och givna priser) så skulle de utgifter som under dessa förhållanden kom till stånd (C) avvika från de faktiskt registrerade utgifterna och den »för läget normala» sparkvoten ($\bar{s}$) avvika från den statistiska ex post-kvoten (s):

$$\bar{C} = (1 - \bar{s})\,(E - T_1);\ \Delta C = \bar{C} = C.$$

Man kan i ett inflationsläge av 1947 års typ vidare antaga, att vid rådande nivå hos den totala efterfrågan (N) (och given expansionstakt) samt vid gällande vinster (Q) (samt rådande ränte- och likviditetsförhållanden) o. s. v. tenderar de planerade investeringsutgifterna för ökning i lager och fast kapital (I) att bli större än de faktiska investeringsutgifterna (I):

$$\Delta I = \bar{I} - I;\ \bar{I} = f\,(N, Q, \ldots).$$

På samma sätt kan man konstruera ett tillskottsbehov för offentliga ändamål ($\Delta$ G) som tenderar att pressa upp statliga och kommunala utgifter men hålles tillbaka genom olika metoder:

$$\Delta G = \bar{G} - G$$

Den faktiska importen (Y) begränsades under 1947 genom importreglering, även om denna inte var särskilt framgångsrik. Vid rådande nationalinkomst, prisrelationer m. m. borde importen ha varit större (Y):

$$\Delta Y = \bar{Y} - Y.$$

Detta $\Delta$ Y anses ingå som en del av den tillskottsefterfrågan för konsumtion, investeringar och offentliga utgifter, som ovan angivits. Vad beträffar den kvarstående posten på försörjningsbalansens efterfrågesida, exporten, kan man på samma sätt som vid behandlingen av övriga poster utgå från exportörernas planer på export under 1947 och införa en post för skillnaden mot den faktiska exporten. Det kan emellertid vara instruktivt att på denna punkt helt enkelt förutsätta yttre balans, d. v. s. att $\bar{X} = \bar{Y}$, som ett *jämviktsvillkor* för inflationsgapsanalysen. Detta antagande betyder, att man vill finna efterfrågeöverskottet inom ramen för given nationalin-

komst vid konstant valutareserv. Villkoret blir sålunda, att det potentiella underskottet i bytesbalansen vid den faktiska exporten (X — Y) täckes genom en exportökning

$$\Delta X, \text{ där } \Delta X = \overline{X} - X.$$

Vi skulle på detta vis komma fram till ett generellt begrepp för inflationsgapet (Z) motsvarande skillnaden mellan den efterfrågan för privata och offentliga konsumtions- och investeringsändamål som skulle göra sig gällande, om aktuella planer genomfördes, och varutillgången:

$$Z = \Delta C + \Delta I + \Delta G + \Delta X - \Delta Y.$$

Inflationsgapet enligt denna generella definition markerar sålunda en potentiell skillnad mellan total efterfrågan och tillgång på varor och tjänster. Efterfrågan bestämmes därvid så som den skulle utveckla sig, *om* konsumenter och företagare finge fritt utrymme för sina dispositioner, så att deras planer för konsumtion och investeringar komme att realiseras. Det är i denna analys fråga om planer som är aktuella för den betraktade tidsperioden (t. ex. året 1947) och med hänsyn till under denna rådande förhållanden. Beträffande tillgångssidan har utgångspunkten här varit en ekonomi under full sysselsättning och med fullt utnyttjande av produktionsresurserna, så att bruttonationalprodukten kunnat tas som given. Med denna förenkling — som ungefär svarar mot problemställningen för 1947 års inflationsläge — har summan av de potentiella efterfrågetillskotten motsvarat inflationsgapet.

De *ex post*-storheter för variablerna, som registreras i nationalinkomststatistiken, *antages* vid denna analys utgöra resultatet av plankonflikterna. Avsikten är ju, att den faktiskt registrerade anpassningsprocessen skall förklaras resp. de framtida utvecklingsmöjligheterna bedömas med hjälp av inflationsgapsanalysen. För den ekonomiska politiken skulle det totala efterfrågeöverskottets belopp — och dess fördelning på olika områden — tjäna som vägledning för ingreppens storlek och inriktning. Ett mått på efterfrågeöverskottet skulle t. ex., som framhållits i föregående kapitel, ge en föreställning om hur starka påfrestningarna är på föreliggande regleringar och under vilka förutsättningar dessa kan tänkas avlägsnade. Efter eliminering av efterfrågeöverskottet skulle man nå fram till ekonomisk jämvikt (definierad som ex ante-likhet mellan sparande och investering) där regleringarna kunde tas bort utan risk för allmän prisstegring eller uppkomst av valutasvårigheter. I det följande skall jag diskutera de teoretiska svårigheter som föreligger vid använd-

ningen av en generaliserad inflationsgapsanalys. Avsikten är att härigenom komplettera de mera praktisk-statistiska slutsatser som drogs i föregående kapitel.

*Teoretiska svårigheter vid inflationsgapsanalysen.* Den svåraste knuten vid en systematisk uppläggning av inflationsgapsanalysen gäller *tidsdimensionen.* Man kan t. ex. ta inkomster och utgifter för året 1947 såsom de registreras enligt försörjningsbalansen som mått på en genomsnittlig inkomst- och utgiftsintensitet under året. Det bör nämligen observeras, att nivå och relationer kan ha varit mycket olika i början och slutet av samma år. Om skillnaderna är stora, måste genomsnittstalen bli av starkt begränsat och osäkert värde både för förklaringen av den faktiska utvecklingen och för slutsatser beträffande den ekonomiska politiken. Om man t. ex. skall ta ställning till den ekonomiska politiken vid början av året, är det ju inflationsgapet vid detta tillfälle som är relevant. Läget i genomsnitt under året (eventuellt representerande mitten av året) blir sekundärt och kan eventuellt härledas ur situationen vid början av året. Problemet är sålunda, om *året* som sådant är för långt som enhetsperiod för mätning av den inflatoriska spänningen och vilken enhetsperiod som i så fall i stället skulle vara den lämpliga.[1] Den teoretiskt sett mest rimliga utgångspunkten skulle väl vara att tänka sig inkomst- och utgiftsströmmarna räknade per år eller annan godtyckligt vald tidsperiod, men avseende en bestämd, mycket kort tidsperiod (tidpunkt). Med utgångspunkt härifrån bestämmes de potentiella efterfrågeöverskotten på olika punkter och inflationsgapet i systemet registreras successivt.

Svårigheten med tidsbestämningen hänför sig särskilt till *reaktionshastigheterna.* Det är möjligt, att vissa av de registrerade spänningarna tenderar att mycket snabbt ta sig uttryck i handlingar av företagare eller konsumenter, t. ex. genom köp och beställning av varor för lagerökning och förbrukning, medan det tar lång tid för andra planer att ge sig tillkänna, såsom t. ex. kan vara fallet med en ökning av byggnadsverksamheten.[2] Betraktas det totala efterfrågeöverskottet i en klumpsumma, så kunde den ekonomiska politiken lätt bli alldeles felorienterad. Avser man t. ex. att eliminera *hela*

[1] *Ralph Turvey* i »A Further Note on the Inflationary Gap», Ekonomisk Tidskrift 1949, och *Bent Hansen* i »A Study in the Theory of Inflation», London 1951, s. 78—82, har behandlat problemet om uppdelning av året i en rad enhetsperioder. Denna diskussion synes dock inte leda till några positiva slutsatser av värde till ledning för den ekonomiska politiken.

[2] Detta kan bero på att *planperioden* är relativt lång. Planer för mera kapitalkrävande investeringar på lång sikt är hårt bundna och ändras ganska långsamt.

detta efterfrågeöverskott genom höjda skatter, kan följden eventuellt bli en snabbt inträffande minskning i konsumtionsefterfrågan, medan däremot huvuddelen av det befarade efterfrågetillskottet kanske hänför sig till en ökning av investeringsverksamheten som aldrig hinner göra sig gällande.

En differentiering av ett efterfrågeöverskotts olika delar med hänsyn till reaktionshastigheten torde i regel inte vara genomförbar annat än som rent formell exercis. Man kan försöka undvika denna svårighet genom att lägga upp ett mer långsiktigt perspektiv. Då stöter man emellertid i stället på den fundamentala svårigheten, att de olika delarna av efterfrågeöverskottet inte kan tänkas vara oberoende av varandra.

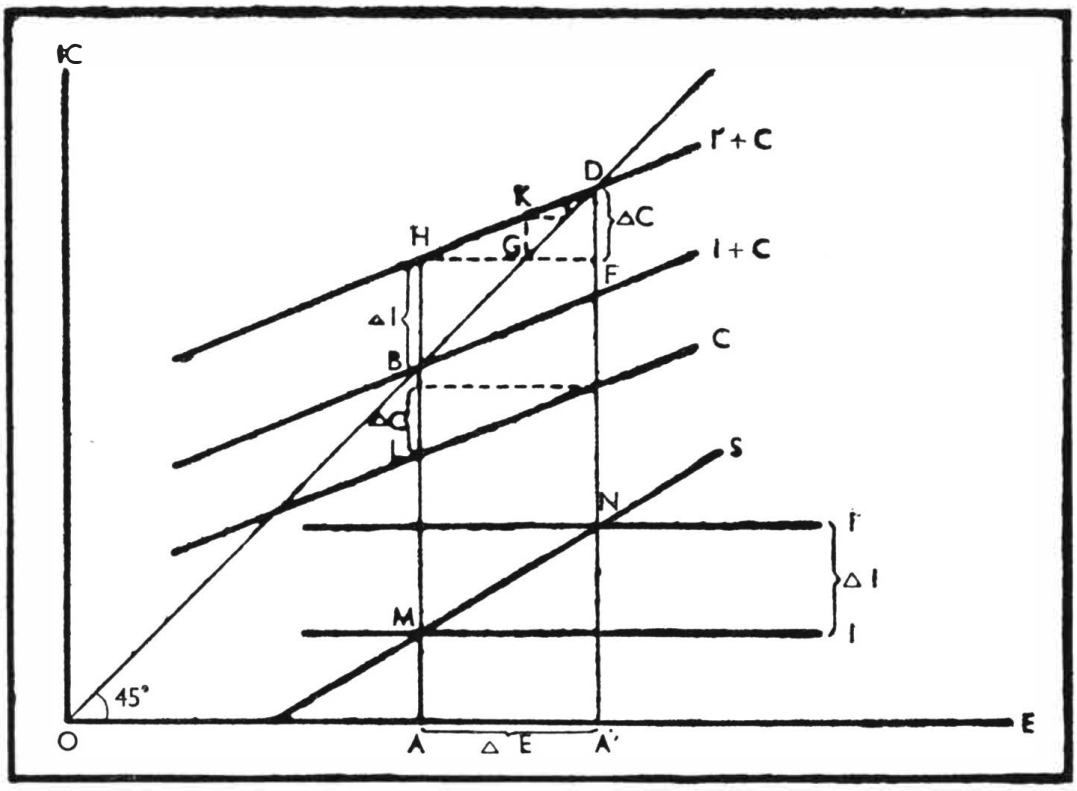
Ett utpräglat inflationsläge karakteriseras av att efterfrågan på varor och tjänster för konsumtion, investering, export såväl i summa som också på vart och ett av dessa områden tenderar att överstiga löpande tillgång. Det totala potentiella efterfrågeöverskottet skulle ange hur mycket större konsumtions-, investeringsutgifterna o. s. v. skulle vara, om en jämviktsanpassning kom till stånd (i och med att t. ex. regleringar borttogs). Denna formulering visar obestämdheten i ett sådant summeringsförfarande. Man kan ju inte för en viss tidsperiod summera efterfrågetillskotten för investeringar, export, konsumtion o. s. v., eftersom dessa inte kan tänkas komma till stånd oberoende av varandra. En ökning i investeringsverksamheten påverkar *totala inkomstnivån* (t. ex. via en prisstegring), och därmed förändras också efterfrågetrycket på konsumtionsområdet. Totala inkomstnivån kan sålunda inte betraktas som given. Man ledes på denna väg tydligen till att medtaga totala nationalinkomsten (N och E) som variabel och mäta inflationstrycket som *dess potentiella ökningstendens* från det givna läget.

Denna komplikation i fråga om inflationsgapsanalysen kan enklast illustreras med följanle diagram.[1] Förutsättningarna som legat till grund för diagrammet är de enklast möjliga för att belysa innebörden av ifrågavarande problem och ansluter sig i huvudsak till den Keyneska typen av försörjningsbalans angiven i ekvationerna på s. 359.

Samhällets totala inkomster respektive totala tillgångar på varor och tjänster värderade till givna priser (E) mätes efter horisontalaxeln; efterfrågan för konsumtion (C) och för investering (I) anges

[1] Denna typ av diagram har efter kriget allmänt använts för att illustrera inkomstbildningen. Se t. ex. *Klein:* »The Keynesian Revolution», New York 1947, och *Fellner:* »Monetary Policies and Full Employment», Berkeley och Los Angeles 1947.

*Diagram 17. Multiplikatoreffekt av en investeringsökning.*




efter vertikalaxeln. De totala konsumtionsutgifterna antages stiga med de totala inkomsterna men i långsammare takt (den marginella konsumtionsbenägenheten är $< 1$). Av konsumtionslinjen härledes sparandelinjen, markerad med S. Som hjälplinje har dragits en linje i 45° vinkel mot axlarna. Denna linje anger de punkter där efterfrågan på varor och tjänster i summa är = totala tillgången (nationalinkomsten). Detta betyder också, att avståndet mellan C-linjen och 45°-linjen anger sparandets storlek. Linjerna I och I' slutligen visar två alternativa nivåer för investeringsefterfrågan, som för enkelhetens skull antages vara oberoende av nationalinkomsten.[1] Systemet befinner sig i jämvikt vid inkomstnivån OA. I detta läge är den totala efterfrågan för investering och konsumtion, såsom denna bestämmes av företagarnas och inkomsttagarnas planer vid rådande inkomster, lika med den föreliggande tillgången vid given prisnivå. Jämviktsvillkoret kan också uttryckas som en likhet mellan (planerat) sparande och (planerade) investeringar i punkten M.

Antag nu att de planerade investeringsutgifterna ökar med $\Delta$ I, varvid $\Delta$ I liksom övriga inkomster och utgifter får tänkas hänföra

[1] För enkelhetens skull har i diagrammet förutsatts lineära samband. Resonemanget ändras inte i princip men kan kompliceras, om andra samband förutsättes.

sig till en period av given längd (t. ex. år, kvartal eller månad) och med bestämd tidslokalisering. Det ursprungliga jämviktstillståndet har brutits genom investeringsökningen och $\Delta$ I markerar *det primära inflationsgapet.* När väl $\Delta$ I materialiserats genom ökade inkomstutbetalningar under en första enhetsperiod och inkomstnivån stigit till (OA + $\Delta$I) = AH, uppstår det ett potentiellt efterfrågetillskott på konsumtionsvaror motsvarande den konsumtionsökning, som vid given konsumtionsbenägenhet bör följa av inkomsttillskottet. På diagrammet markeras detta efterfrågetillskott av avståndet KG. Ett motsvarande inkomsttillskott ger i sin tur upphov till ny tendens till efterfrågeökning o. s. v. fram till den nya jämviktspunkten D. I denna punkt har det frivilliga sparandet (A'N) anpassat sig till den höjda investeringsnivån. Summeringen av angivna efterfrågetillskott = DF över en *tillräckligt lång tidsperiod* ger sålunda ett $\Delta$ C, som från utgångsläget A mäter det totala potentiella efterfrågetillskottet för konsumtionsvaror, som vid givna »benägenheter» väntas följa av investeringsökningen $\Delta$ I.[1] Det totala potentiella efterfrågetillskottet (AA') i läget A blir tydligen: $\Delta$ E = $\Delta$ I + $\Delta$ C.

Med utgångspunkt från den primära bristen på jämvikt, markerad av $\Delta$ I, har man alltså *via en multiplikatorrelation* kommit till ett »totalt» inflationsgap (till skillnad från det »primära»). Sambanden mellan de olika efterfrågetillskotten har beaktats genom att söka upp en ny jämviktspunkt. För konjunkturanalys vid ett läge med arbetslöshet och outnyttjad kapacitet har denna problemställning granskats i kapitel 4. Här är det emellertid närmast fråga om ett läge med full sysselsättning, då den möjliga produktionsökningen endast svarar mot en given årlig produktionstillväxt. Om denna tillväxt över ifrågavarande tidsperiod betecknas med $\Delta$ $\overline{E}$ skulle det hotande inflationsgapet sålunda bli $\Delta$ E — $\Delta$ $\overline{E}$.

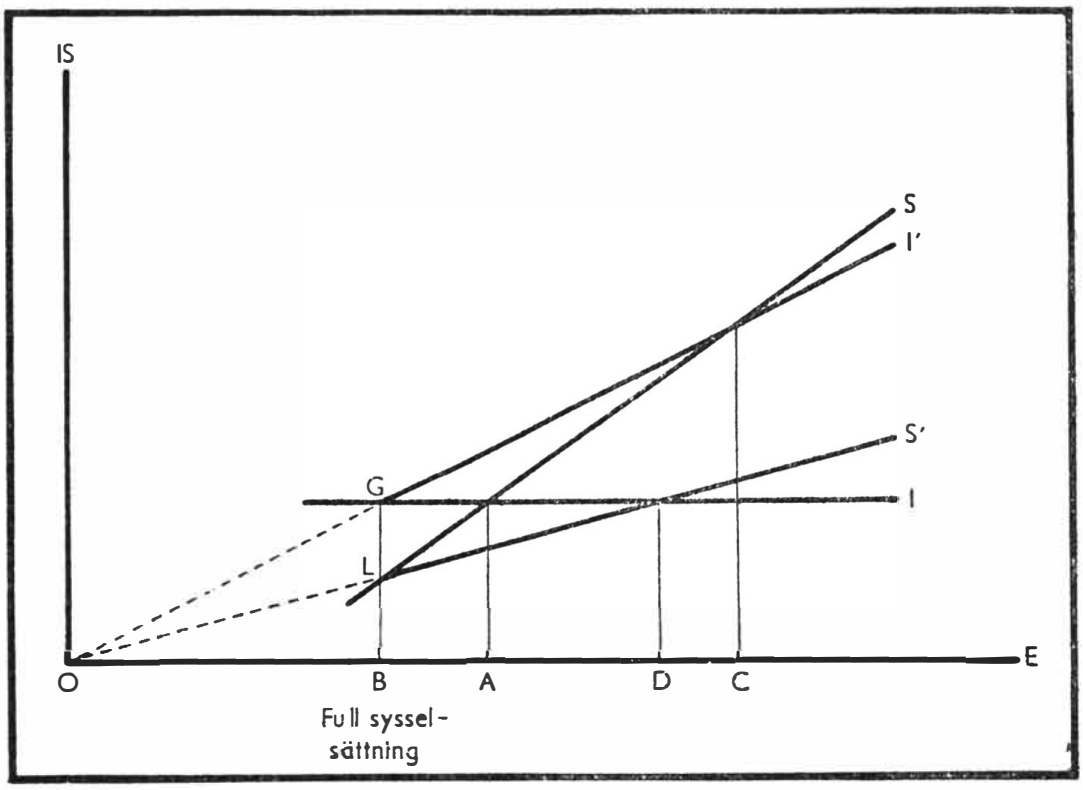
Vid sidan om den ovan diskuterade svårigheten att bestämma den relevanta tidsperioden utvisar det ovan angivna tillvägagångssättet, att *inkomstbildningen* måste bli ett av huvudproblemen vid inflationsgapsanalysen. Beloppet $\Delta$ E framkommer och resultat av produktionsökningen vid given prisnivå för varor och tjänster och bestämmandet av detta belopp behöver i och för sig inte möta särskilda teoretiska svårigheter. $\Delta$ $\overline{E}$ är inkomstbildningen sedd från utgiftssidan. Ökade utgifter och inkomster har identifierats. Reak-

[1] Detta mått motsvarar *Kleins* definition av inflationsgapet. Se »The Keynesian Revolution», s. 154—160.

tionssättet på olika punkter har fixerats genom E- och I-linjerna i diagrammet. Den första frågan gäller då, hur dessa linjer, markerande inkomst- och utgiftsreaktionerna, kan tänkas gå i en fullsysselsättningsekonomi. Det är enklast att för belysning av detta problem tänka sig ett helt oelastiskt utbud av varor och tjänster ($\Delta \overline{E} := 0$). Avståndet till skärningspunkten i jämviktsläget kan tänkas ange den prisstegring, som blir nödvändig för att åstadkomma balans. Man kan emellertid på goda grunder fråga, om de antagna eller erfarenhetsmässigt givna sambanden mellan inkomster, konsumtion, investering och sparande, som åskådliggjorts med diagrammets räta linjer och närmast brukar avse s. k. normala konjunkturer, gäller under den fulla sysselsättningens speciella betingelser. Detta problem belyses i diagram 18.

Jämviktsläget (A) har i diagrammet konstruerats med hjälp av sparande- och investeringslinjer i (tänkt) konformitet med antagandena i diagram 17. S-linjen bildas sålunda som skillnaden mellan E- och C-linjen; dess lutning anger marginella sparbenägenheten — ju mindre vinkeln mot E-axeln är, desto lägre sparbenägenhet och därmed högre multiplikator. Antag nu att full sysselsättning nås vid den inkomstnivå, som markeras med punkten B. Ingen ytterligare ökning av totala produktionsvolymen antages vara möjlig under den betraktade perioden. En expansion av efterfrågan förbi B kommer vid fri prisbildning att ske under fortgående pris- och kostnadsstegring. En allmän prisstegring, som ökar totala inkomstnivån från OB till OA, kan knappast antagas driva upp det frivilliga sparandet till jämvikt med investeringarna, så att efterfrågeöverskottet (GL) elimineras och prisstegringen därmed upphör. Det är rimligare att antaga, att företagen under sådana konjunkturer söker upprätthålla den givna investeringsvolymen, vilket betyder att värdet av investeringarna, som sålunda bestämmes av prisstegringen (linjen genom origo), kommer att röra sig efter linjen GI'. Prisnivån får alltså stiga väsentligt mer än under elastisk varutillgång, innan jämvikt nås i C. Det är också rimligt att antaga, att även de enskilda inkomsttagarna söker upprätthålla sin reala konsumtion, vilket betyder att S-linjen böjes ner till riktningen LS', utvisande lägre marginell sparbenägenhet. Bibehålles I-värdet konstant upphör prisstegringen i D. Men det mest konsekventa antagandet enligt denna modell är, att prisstegringen vid full sysselsättning medför en investerings- och sparandeutveckling efter de divergerande linjerna I' och S'. Detta betyder, att prisstegringen icke medför ens en tendens mot ett jämviktsläge utan ständigt framkallar nya efterfråge-

*Diagram 18. Utveckling av investering och sparande vid inflation.*




tillskott, vilket skulle innebära att en konstant relation mellan inflationsgap och nationalinkomst bibehålles.

Ett huvudproblem för analysen blir sålunda, hur utgiftsreaktionerna faktiskt påverkas av själva inflationsläget under full sysselsättning. Detta innebär, att både läget och lutningen på S- och I-linjerna får höra till frågetecknen i stället för att vara givna. Av stor betydelse för utgiftsreaktionerna blir därvid de *förändringar i inkomstfördelningen,* som uppstår under inflationsprocessen. Den marginella konsumtionsbenägenheten bör t. ex. antagas vara större i fråga om enskildas inkomster än beträffande företagsvinster. Om det primära inflationsgapet antages utlösa en prisstegring på av företagarna försålda varor under en första period, blir resultatet ökade företagsvinster. En sådan inkomstomfördelning bör sedan medföra ett annat läge på sparande- och investeringslinjerna för nästa period än i utgångsläget. Analysen tvingas sålunda över i en prognos med hjälp av *periodanalys.* I stället för att arbeta med en total multiplikatoreffekt, bestämd enligt givna reaktionslinjer, får man räkna med en utvecklingsprocess, där inkomster och utgifter successivt bestämmes via förändringar i inkomstfördelningen. Denna slutsats betyder, att beräkningen av ett »totalt» inflationsgap i den betydelse det

gavs i diagram 17 i allmänhet inte kan vara till hjälp vare sig vid en konjunkturanalys eller vid en uppläggning av den ekonomiska politiken.

*Samband mellan faktorgap och inflationsgap.* Till de allvarliga komplikationerna vid inflationsgapsanalysen, som nämndes i föregående kapitel, hör svårigheten att klart definiera och bestämma tillgångssidans poster. Vi har ovan utgått från ett så skenbarligen enkelt antagande som att det totala utbudet av varor och tjänster är givet och bestämt av tillgången på arbetskraft, kapital och importvaror. Likaväl som på efterfrågesidan är det emellertid även på tillgångssidan i sista hand fråga om *planer*, i detta fall företagares, arbetares och importörers planer att ställa tjänster och produktionsresultat till förfogande. Dessa utbudsplaner kan komma i konflikt dels med varandra, dels med planerna på efterfrågesidan.

Företagarna kan t. ex. ha planer på att i ett gott vinstläge under en utvecklingsprocess av det slag som ovan beskrivits öka produktionen väsentligt. Eftersom företagens planer uppgöres oberoende av varandra är det mycket möjligt, att summa planer för investeringar och annan produktion betyder en större efterfrågan på tillgängliga resurser i fråga om arbetskraft, råvaror m. m. än som faktiskt föreligger eller som faktiskt bjudes ut. Det skulle uppstå vad Bent Hansen kallar ett faktorgap, som han i första rummet hänför till arbetskraften men som givetvis också kan syfta på vilka andra produktionsfaktorer eller produktionsresurser som helst.

Rent formellt är det möjligt att föreställa sig företagarnas inköps- och utbudsplaner för hela serien av råvaror, halv- och helfabrikat och spjälkade upp hur långt som helst. Man kommer då fram till en *bruttoredovisning*, där utbuds- och efterfrågeplaner ställes emot varandra på varje stadium i produktions- och handelsprocessen. En summering över samtliga dessa led skulle ge ett totalt primärt bruttoinflationsgap, som emellertid har en ytterst godtycklig och oklar innebörd. Vid inflationsanalysen gäller det emellertid i stället att vid sidan om en formell redovisning av här ifrågavarande problem rikta strålkastaren på *strategiska punkter*. Allt efter lägets art får uppmärksamheten riktas på förhållandet mellan tillgång (utbud) och efterfrågan på de särskilda områden, där spänningen synes vara av speciell betydelse för de problem som skall behandlas. I olika lägen under kriget och efterkrigstiden har det sålunda varit angeläget att göra upp sådana balanser för viktiga råvaror och bränslen.

I en förenkling av analysen kan man bortse från spänningen mellan tillgång och efterfrågan på olika stadier och koncentrera upp-

märksamheten på förhållandet mellan tillgång och efterfrågan, dels för den viktigaste produktionsfaktorn, nämligen arbetskraft, dels för det totala produktionsresultatet av färdiga varor för konsumtion och investering. Man förmodar ofta utan mera ingående prövning, att ett inflationsgap som hänför sig till försörjningsbalansen (»varugap») mer eller mindre automatiskt motsvaras av en spänning mellan tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden (»faktorgap»). Man tar sålunda för givet, att en överskottsefterfrågan på varor resulterar i en motsvarande överskottsefterfrågan på arbetskraft som tar sig uttryck i överfull sysselsättning. Detta är väl i allmänhet sant och karakteristiskt för läget under åren 1946—50. Men några enkla samband existerar inte, och det behöver inte vara så. Jag kan anknyta till det ovan nämnda exemplet med ett inflationsgap som tog sig uttryck i prisstegring och vinstökning. De stegrade vinsterna kan ha medfört jämvikt mellan tillgång och efterfrågan inom försörjningsbalansens poster och alltså också mellan sparande och investering. Antagandet innebär, att det sparande som fortsättningsvis framkommer ur de ökade företagsvinsterna, jämte enskilt och offentligt sparande, balanserar de ökade investeringsutgifterna. Här ställes emellertid frågan, om inte denna jämvikt som hänför sig till försörjningsbalansen i stället framkallar en brist på jämvikt, ett faktorgap, på arbetsmarknaden. Företagarna kan vid det goda vinstläget antagas sträva efter att öka investeringar och produktion utöver den nivå som bestämmes av tillgången på arbetskraft (eventuellt andra produktionsresurser). Detta faktorgap, som sålunda uppstått trots jämvikten på varumarknaden, kan sedan bidra till en löneinflation, som i sin tur drar med sig ett nytt inflationsgap. Vi har sålunda på denna väg kommit tillbaka till Wicksells problemställning vid analysen av en kumulativ inflationsprocess.[1] Andra kombinationer är tänkbara. En potentiell stegring i efterfrågan på konsumtionsvaror eller för in-

[1] Se kap. 10, s. 276 ff. Det är inget tvivel om att Bent Hansen riktat uppmärksamheten på ett väsentligt problem, när han tagit upp frågan om faktorgapet. Analysen av faktorgapet borde utgöra ett led i inflationsanalysen, ett led som dock av olika skäl, framför allt statistiska, försummats vid gängse inflationsgapsberäkningar. I den tidigare debatten var man emellertid fullt på det klara med detta dubbla jämviktsproblem: jämvikt i tillgång och efterfrågan på färdigprodukter för konsumtion och investering och jämvikt i fråga om tillgång och efterfrågan på produktionsfaktorer, i första rummet arbetskraft. Såsom visats i kap. 10, kunde en prisutveckling som åstadkom jämvikt i det ena avseendet medföra brist på jämvikt i det andra avseendet. Den klassiska slutsatsen var ju, att endast en prisnivå som varierade i omvänd proportion till produktiviteten kunde tänkas medföra jämvikt i bägge dessa hänseenden. Vid införandet av olika former av aktiv finanspolitik finns det — som Bent Hansen närmare utfört, fastän på ett mycket abstrakt plan — även möjlighet att komma till andra lösningar.

vestering, som hålles tillbaka genom effektiva regleringar, bör inte ge upphov till motsvarande aktiva planer för produktionsökning. I detta fall är det t. o. m. tänkbart, att ett inflationsgap på varumarknaden existerar samtidigt med ett deflationsgap i fråga om arbetskraft. En liknande situation kan uppstå, om brist på vissa strategiska råvaror och bränslen medför, att produktionsplanerna hålles tillbaka trots ett starkt efterfrågetryck.

I regel bör dock ett inflationsgap, som kommer till uttryck i faktiska beställningar och växande orderstockar, ge upphov till planer på ökning i produktionen. I detta fall står ett inflationsgap på varuområdet i nära samband med ett motsvarande faktorgap. Är det fråga om ett potentiellt inflationsgap av det slaget, som skulle göra sig gällande först under friare förhållanden (vid upphävande av regleringar eller på längre sikt), får man tänka sig att detta motsvaras av ett liknande potentiellt faktorgap, som kan framkalkyleras på grundval av antagna relationer mellan ökad produktion och ökat behov av arbetskraft. Det skulle bli fråga om en formell deduktion utan teoretiskt eller praktiskt intresse.

En viktig fråga är, hur ifrågavarande inflationsgap påverkar tillgångssidan. Vid anlysen har man att ta ställning till problemet om tillbakahållna utbud i förväntan om ökade vinster. Problemet gäller också, hur faktorgap med åtföljande överfull sysselsättning påverkar den faktiska produktionsmöjligheten. Man har under efterkrigstiden diskuterat faran för att överrörlighet hos arbetskraften och den säkra säljarnas marknad på längre sikt nedsätter intresset att hålla uppe effektivitet och kvalitet hos produktion och försäljning. I samband härmed står problemet om ett inflationsgap med varierande intensitet på olika områden kan påverka produktionens inriktning på ett sätt, som står i strid med konsumenternas intressen. Här är det fråga om problem av betydande vikt, men där de rent teoretiska deduktionerna blir av underordnad betydelse så länge de statistiska mätningsmöjligheterna är så begränsade.

KAPITEL 13

# Finanspolitikens möjligheter

*Verkningar på den samhällsekonomiska balansen.*

*Statsfinansernas betydelse i olika avseenden.* Finanspolitikens möjligheter att påverka den ekonomiska utvecklingen diskuterades livligt under 30-talet. Såsom framhållits i kap. 9, var intresset då nästan uteslutande inriktat på möjligheterna att genom olika finanspolitiska åtgärder få till stånd eller stimulera ett konjunkturuppsving. Under och efter kriget har problemet i stället för det mesta gällt finanspolitikens antiinflatoriska verkningar. Denna omkastning i problemställningen har framtvingat en omprövning av effektiviteten hos finanspolitikens olika medel.

Det kan inledningsvis konstateras, att det offentligas — i första rummet statens — andel av de totala utgifterna i samhället vuxit väsentligt sedan slutet av 30-talet — ett förhållande som i och för sig bör öka statens kontrollmöjligheter över den ekonomiska utvecklingen. Utvecklingen av de totala statsutgifterna (på både drift- och kapitalbudgeten) i förhållande till nationalinkomsten ger en första om än mycket grov föreställning om statsfinansernas ökade betydelse för konjunkturläget; för budgetåret 1938/39 utgjorde de totala statsutgifterna enligt budgetredovisningen 1 600 miljoner kronor och 12 % av bruttonationalinkomsten; för budgetåret 1951/52 var motsvarande siffror 7 200 miljoner kronor och 18 %. Det är emellertid givet att jämförelser av detta slag är ytterst diffusa och inte ger något preciserbart innehåll. Statens inkomster och utgifter innebär ju i betydande utsträckning en ren omfördelning av inkomsterna (t. ex. genom skatter och avgifter som användes för sociala bidrag i olika former). Det är inte särskilt upplysande att ställa dessa inkomstöverföringar i relation till nationalinkomsten och därvid likställa dem med utgifter som direkt representerar efterfrågan på varor och tjänster.

Ur konjunkturanalytisk synpunkt kan det vara mera rimligt att studera hur stor del av den totala efterfrågan i samhället — sådan denna redovisas i försörjningsbalansen — som hänför sig till statens budgetutgifter. Resultatet av föreliggande sammanställningar av försörjningsbalansen är att den statliga andelen av de totala bruttoin-

vesteringarna stigit från 17 % år 1938/39[1] till 20 % år 1951 och 24 % år 1952, medan motsvarande andelar i fråga om den totala konsumtionen gått upp från 4 % till 6—7 % under samma tid.[2] Redan denna väsentligt stegrade andel av den totala efterfrågan som direkt bestämmes av statens budgetutgifter kan sägas betyda ökat statligt inflytande på konjunkturutvecklingen. I den mån de statliga utgifterna för investering och konsumtion är stabila och i huvudsak växande även under en konjunkturnedgång — såsom ju var fallet redan under 30-talets depression (se kap. 4, s. 106—107) — minskas »rent automatiskt» konjunkturkänsligheten inom den totala ekonomien. Erfarenheterna under efterkrigstiden visar emellertid också, att den starka »trendmässiga» uppgången i statliga utgifter för investering och konsumtion driver på inflationstendensen; stegringstakten för dessa utgifter har under perioden 1946—52 varit närmare 50 % högre än för bruttonationalinkomsten (14,5 % mot 10 % per år). Det ligger i sakens natur, att statliga och kommunala utgifter lättare kan anpassas uppåt än nedåt.

Försörjningsbalansen ger emellertid endast en begränsad föreställning om de statliga inkomsternas och utgifternas konjunkturella betydelse. Det bör först framhållas, att de olika posterna i försörjningsbalansen indirekt påverkas av andra statliga inkomster och utgifter än de indirekta skatter och »realutgifter» som redovisas där. De direkta skatterna bestämmer hur stor del av enskildas och företags inkomster som är disponibla för konsumtion och investering; dessa skatters andel av konsumenternas totala inkomster har stigit från omkring 8 % år 1938/39 till omkring 13 % år 1949/50 och till 17 % 1951/52 (se sammanställning i kap. 7, s. 209). Vidare redovisas på driftbudgeten utgifter av överföringskaraktär som inte ingår i försörjningsbalansen, därför att de inte direkt representerar efterfrågan på varor och tjänster för konsumtion och investering. Dessa transfereringsutgifter bildar emellertid inkomster för enskilda inkomsttagare och företag (t. ex. i form av pensioner, socialbidrag av alla slag, räntebetalningar på statsskulden, stöd åt företag och kommuner o. s. v.) och påverkar på olika vägar inkomstbildningen och därmed givetvis också efterfrågan på varor och tjänster. I själva ver-

[1] Inkl. väginvesteringar som 1938/39 var kommunala men sedan 1944 övertagits av staten.

[2] Se kap. 11, s. 330. Statliga investeringar består av utgifter på kapitalbudgeten plus från driftbudgeten försvarsutgifter av materialanskaffningskaraktär. De statliga konsumtionsutgifterna består av de utgifter på driftbudgeten som representerar betalning för varor och tjänster och innehåller alltså inte s. k. överföringsutgifter (transfereringar), d. v. s. inkomstöverföringar utan direkt ianspråktagande av produktionsfaktorer.

ket uppgår dessa utgifter av transfereringskaraktär till mycket stora belopp; de utgjorde budgetåret 1950/51 nära 2 900 miljoner kronor motsvarande 53 % av driftbudgetens totala utgiftssumma. Därtill kommer att en del av de s. k. indirekta transfereringsutgifterna — t. ex. till stöd för bostadsbyggande och kommunal verksamhet — medför många gånger större utgifter för dessa ändamål. Det bör vidare observeras, att man vid bedömningen av den statliga verksamhetens betydelse för den allmänna ekonomiska utvecklingen inte får stanna vid utgifter som redovisas över budgeten. Det finns ju betydande statlig verksamhet, vars omfattning och betydelse inte kan avläsas ur statsbudgetens siffror. Detta gäller framför allt de statliga affärsverkens och aktiebolagens verksamhet, i fråga om vilka ju endast överskott, utdelningar och vissa delar av investeringsutgifterna anges i budgeten.

I denna allmänna orientering bör det tilläggas, att förändringar av statens inkomster och utgifter har betydelse för konjunkturutvecklingen inte endast med hänsyn till direkta verkningar på efterfrågan och inkomstbildning utan också på grund av effekten på *likviditet och penningmängd.* Avgörande blir här i första hand skillnaden mellan statens totala »kassamässiga» inkomster och utgifter — utan differentiering med hänsyn till verkningar på efterfrågan eller inkomstbildning. Denna differens bestämmer förändringarna i den statliga skuldsättningen och kassahållningen, varigenom penningmängd och likviditet hos banker och inom olika områden av näringslivet påverkas. Även på denna väg kan förändringar i finanspolitiken sålunda öva inflytande på konjukturläget — hur och i vilken grad blir beroende på den politik riksbanken samtidigt för. I det följande tar jag i första hand upp statsfinansernas direkta inverkan på samhällets inkomst- och efterfrågeutveckling.

*Den oklara beydelsen av budgetens över- och underskott.* Diskussionen av finanspolitikens samhällsekonomiska verkningar under en passerad period eller för ett kommande år utgår sedvanligen från sammanställningen av statens totala inkomster och utgifter enligt drift- och kapitalbudgeterna. Vare sig det är fråga om riksräkenskapsverkets redovisning av inkomsternas och utgifternas faktiska belopp för ett gånget år eller om statsverkspropositionens uppgifter om beräknade inkomster och planerade utgifter för nästa budgetår, koncentreras uppmärksamheten särskilt på differensen mellan dessa faktiska eller planerade inkomster och utgifter, d. v. s. på driftbudgetens (eller den totala budgetens) över- och underskott. Under 30-talet kom man till resultatet, att kravet på årlig balansering av

driftbudgeten inte stämde med målet att åstadkomma konjunkturutjämning. Vid en aktiv finanspolitik kunde man låta driftbudgeten bli underbalanserad under depressioner och överbalanserad under högkonjunktur utan att kravet på statsfinansernas »sundhet» behövde tillbakasättas på länge sikt (se kap. 9). I debatten om inflationspolitiken efter kriget finner man en stark benägenhet att fixera finanspolitikens mål till en viss överbalansering av driftbudgeten. I 1951 och 1952 års statsverkspropositioner sökte man precisera kravet på driftbudgetens överskott på så sätt, att hela eller största möjliga del av statens kapitalutgifter borde täckas med detta överskott.

Vårt första problem gäller, vad en fixering av finanspolitiken med hänsyn till budgetens över- eller underskott har för innebörd. Låt oss först se på de faktiska utfallen, registrerande »resultaten» av finanspolitiken. Följande sammanställning visar drift- och totalbudgeternas överskott (+) resp. underskott (—) under efterkrigstidens budgetår jämte utgifterna på kapitalbudgeten (minus avskrivningar):

| | 1946/47 | 1947/48 | 1948/49 | 1949/50 | 1950/51 | 1951/52 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Driftbudget ... | + 451 | + 467 | + 311 | — 163 | + 371 | + 1 585 |
| Kapitalutgifter. | 661 | 374 | 470 | 264 | 568 | 776 |
| Totalbudget ... | — 210 | + 93 | — 159 | — 427 | — 197 | + 809 |

Det skall i det följande närmare visas, varför ovanstående uppgifter säger så litet om den förda finanspolitikens effekt — i kontraktiv eller expansiv riktning. Man kan av budgetresultaten t. ex. inte utan vidare dra slutsatsen, att finanspolitiken verkat mer restriktivt 1947/48 än 1946/47 eller ens med bestämdhet om detta varit fallet 1951/52 i jämförelse med 1949/50, trots att driftbudgetens saldo mellan dessa senare år förvandlades från ett underskott på 163 miljoner kronor till ett överskott på 1 585 miljoner kronor.[1] Än mer bedrövligt är kanske, att det inte heller är möjligt att på ett enkelt sätt bedöma om en i riksstaten fastställd budget med t. ex. en viss beräknad överbalansering av driftbudgeten och vissa planerade kapitalutgifter har restriktiva eller expansiva verkningar och givetvis än mindre hur stora dessa kan bli.

Innan jag går in på skälen för denna uppfattning, bör det kanske framhållas, att insikten om budgetbalansernas starkt begränsade betydelse vid en prövning av finanspolitikens verkningar givetvis inte behöver eller bör förtaga en finansminister rätten att t. ex. urgera för en skärpning av finanspolitiken under hänvisning till att ett visst

[1] I överskottet för 1951/52 inräknas (till skillnad från budgetredovisningen) 500 milj. kr. som avsatts till en fond för reglering av utbetalning av skattemedel till kommunerna.

budgetöverskott är önskvärt. Politiskt och psykologiskt är det rimligt, att finansministern under inflationstider stödjer sin argumentering för återhållsamhet i utgifter med hänvisning till behovet av större budgetöverskott och »sundare» statsfinanser. Vad man däremot kan reagera mot är de onyanserade och ofta mycket oklara föreställningar om betydelsen av ett budgetöver- eller underskott som framgår av den finanspolitiska debatten. Det har i själva verket blivit så, att riktpunkterna för finanspolitiken fixerats med hjälp av mycket enkla överväganden om den önskvärda budgetbalanseringen, utan att man sökt foga in dessa överväganden i en bild av de samhällsekonomiska sammanhangen. Man finner också, att det avsnitt i statsverkspropositionerna som ägnas åt nationalbudgeten och som i olika avseenden belyser konjunktursammanhangen (se kap. 11, s. 352 ff.), i huvudsak lever sitt eget liv skilt från övriga delar av finansplanen. Det prövas sålunda inte systematiskt med utgångspunkt från nationalbudgetkalkylen, hur statens inkomster och utgifter kan påverka den samhällsekonomiska balansen. Finansministern hämtar i regel endast vissa uppgifter om »tendenserna» i konjunkturutvecklingen från nationalbudgetberäkningarna. I och för sig bör detta tillvägagångssätt tas som tecken på sund skepsis beträffande nationalbudgetens precisioner — en skepsis, som finansminister Sköld f. ö. vid olika tillfällen gett uttryck åt. Det ur nationalekonomisk synpunkt paradoxala — men ur politisk synpunkt naturliga — ligger i att en sådan skeptisk och blygsam attityd i detta hänseende kan förenas med ett beslutsamt hävdande av att en viss bestämd överbalansering av budgeten är nödvändig med hänsyn till det samhällsekonomiska läget.[1]

Huvudsynpunkten vid följande kritiska prövning av budgetbalanseringens nationalekonomiska betydelse är helt enkelt, att olika delar av statens inkomster och utgifter har starkt skiljaktiga verkningar på samhällsekonomien. Det kan vara fråga om 1) verkningar på efterfrågan och tillgång på varor och tjänster, 2) verkningar på inkomstbildningen (och därmed indirekt på efterfrågan) och 3) verkningar på likviditet och ränta (och därmed indirekt på inkomster och efterfrågan). Själva begreppet restriktiv och expansiv effekt av finanspolitiken måste vid denna diskussion preciseras både teoretiskt (i ex ante och ex post kategorier) och med hänsyn till vår statistiska mätning av budgetpolitikens resultat.

*Försök att mäta budgetens effekt på inkomstbildningen.* I stället

[1] Denna uppfattning hävdades kanske särskilt påtagligt i 1952 års statsverksproposition och i den följande remissdebatten, då förslag att sänka de direkta skatterna diskuterades.

för att direkt utgå från saldot mellan statens samtliga inkomster och utgifter, så som de uppföres på budgeten, måste en analys av finanspolitikens verkningar grundas på en granskning av hur olika poster kan tänkas påverka efterfrågan, inkomsterna, prisbildningen o. s. v. Det är givet, att förenklande antaganden måste göras; man får i första hand nöja sig med en schematisk kategoriuppdelning av olika poster med hänsyn till deras karaktär i dessa hänseenden. Men redan vid den allra enklaste och mest nödvändiga kategoriuppdelningen av inkomst- och utgiftsposter är det uppenbart, att de totala summorna för statens utgifter och inkomster — liksom differensen mellan dem — kan vara grovt vilseledande för analysen.

Om man t. ex. vill belysa *efterfrågesidan* och ha tag i hur stora anspråk på den totala tillgången på varor och tjänster som de statliga utgifterna totalt sett representerar, är det inte riktigt att utan vidare summera »realutgifter» och »transfereringar». Men det är inte heller rimligt — när man vill studera finanspolitikens totala verkningar — att som i försörjningsbalansens schema utesluta transfereringarna, eftersom den köpkraft, som ställts till enskildas och företags förfogande genom pensions-, socialvårdsutgifter m. m., betyder anspråk på produktionsresultatet fast i allmänhet inte med just dessa utgifters belopp (se nedan). Statliga subventionsutgifter och utgifter för lån till stöd åt enskild eller kommunal investeringsverksamhet kan inte sägas ange någon bestämd statlig efterfrågan men medför en realutgift från företags och kommuners sida på belopp som i regel är större än den statliga subventionsutgiften. Andra budgetutgifter, såsom köp av tomter och existerande kapitalföremål, har ingen direkt effekt på inkomstbildningen men däremot eventuellt på likviditeten. Utgiftssidan kan emellertid inte ses isolerad från inkomstsidan. Transfereringarnas *inkomstskapande verkan* motsvaras av vissa skatters och andra statsintäkters *inkomstdödande effekt.* En viktig del av budgetpolitiken går just ut på att via skatter och utgifter åstadkomma en inkomstfördelning, d. v. s. reducera disponibla inkomster för vissa inkomsttagargrupper och öka dem för andra. Transfereringarnas höga andel av de totala utgifterna på driftbudgeten visar, att en väsentlig del av skattepolitiken har detta syfte.

Inom konjunkturinstitutet har ett försök gjorts att fastställa statsbudgetens »nettoeffekt» på inkomstbildningen.[1] Från denna synpunkt har ingen skillnad gjorts mellan realutgifter och transfereringar. Däremot har man uteslutit avskrivningar och utgifter för för-

[1] Se *Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 17*, kap. XII »Budgetutvecklingen», utarbetat av *Arne Callans.*

mögenhetsförvärv (köp av tomter, hus, värdepapper), eftersom dessa utgifter inte direkt bildar inkomster för enskilda. Vidare har inte medräknats den utlåning för olika ändamål (för bostadsbyggande, krediter till utlandet m. m.), som ägt rum över kapitalbudgeten. Samtliga poster på driftbudgetens inkomstsida har räknats som inkomstdödande med undantag för arvs-, gåvo- och kvarlåtenskapsskatterna som betraktats som förmögenhetsöverföring till staten utan direkt inverkan på inkomstbildningen. Dessutom har årsavskrivningarna inom affärsverkens m. m. fonder ansetts representera en nettoindragning av privata inkomster; dessa (jämte affärsverkens överskott som ingår bland driftbudgetens inkomster) anger ju hur mycket mer inkomster som dragits in till statsverket än som betalats ut i inkomstbildande utgifter (genom affärsverkens betalning av löner, köp av material o. s. v.). Resultatet av konjunkturinstitutets kalkyler för åren 1945—49 framgår av följande sammanställning.

*De statliga budgeternas verkningar på den privata inkomstbildningen 1945/46—1948/49.*

| | 1945/46 | 1946/47 | 1947/48 | 1948/49 |
|---|---|---|---|---|
| *Inkomster:* | | | | |
| Driftbudgetens inkomster efter avdrag för arvs-, gåvo- och kvarlåtenskapsskatter | 3 483 | 3 547 | 4 368 | 4 900 |
| Årsavskrivningar inom fonderna | 144 | 135 | 152 | 168 |
| Minskning i privata inkomster | — 3 627 | — 3 682 | — 4 520 | — 5 068 |
| *Utgifter:* | | | | |
| Driftbudgetens utgifter med avdrag för avskrivningar | 3 039 | 3 084 | 3 848 | 4 518 |
| Realinvesteringar å kapitalbudgeten | 357 | 406 | 465 | 546 |
| Ökning i privata inkomster | + 3 396 | + 3 490 | + 4 313 | + 5 064 |
| Nettominskning i privata inkomster | — 231 | — 192 | — 207 | — 4 |

Enligt ovanstående sammanställning ser det ut som om de statliga utgifterna och inkomsterna under dessa år netto hade haft en »kontraktiv effekt» i den betydelsen att inkomstindragningen varit

större än inkomstbildningen.[1] Gör man en approximativ kalkyl för kalenderår blir resultatet för inflationsåret 1947 en statlig »nettominskningseffekt» av inte mindre än 1 000 miljoner kronor. Detta höga tal för budgetens »kontraktiva effekt» på inkomsterna beror framför allt på källskattesystemets införande från början av detta år; för 1948 blir motsvarande tal endast 40 miljoner kronor.

Man kan inte begära att en kalkyl av detta slag skall ge vägledande svar på ganska oklara frågor. Det är visserligen givet, att den använda metoden bör kunna ge mer upplysning om statsbudgetens betydelse för inkomstbildningen än driftbudgetens eller den totala budgetens över- eller underskott, eftersom man i förevarande kalkyl försökt rensa ut poster utan direkt inkomstverkan. För att klargöra innebörden i ovanstående kalkyl kan man ställa följande fråga: betyder ett netto = 0 i ovanstående sammanställning att staten skulle ha varit neutral med avseende på inkomstbildningen? Det intressanta problemet bör nämligen vara hur inkomstbildningen påverkas av *förändringar i detta netto*, eventuellt räknat från »neutral nivå».[2] När den på angivet sätt beräknade »nettominskningseffekten» ökade med 500 à 600 miljoner kronor från 1946 till 1947, kunde detta tänkas betyda att statsfinanserna hade en i motsvarande mån bromsande effekt på den allmänna inkomststegringen; enligt kalkylen var ju av staten skapade inkomsttillskott mindre än den av staten åstadkomna reduktionen av disponibla inkomster. Från 1947 till 1948 ger konjunkturinstitutets kalkyl motsatt resultat, nämligen att statsfinanserna borde ha haft en starkt expansiv effekt på inkomstutvecklingen (med nära 1 000 miljoner kronor). Detta skulle bl. a. bero på att den stora ökningen i statsutgifter för folkpensioner och barnbidrag från början av 1948 långt övervägde effekten av ökade indirekta skatter m. m. som infördes senare under året som led i en mera restriktiv finanspolitik.

Det har framgått av diskussionen i kap. 11, att de ovan använda begreppen »restriktiv och expansiv effekt» hänför sig till *ex post* resultat, som inte utan vidare kan ges kausal tolkning. Från 1946 till 1947 registrerades en total inkomstutveckling, som bl. a. innebar en förändring av statens utgifter och inkomster av ovan angivet innehåll. Man kan med stöd av konjunkturinstitutets analys säga, att de statliga inkomstbildande utgifterna släpade efter i förhållande till indragningen till statsverket av inkomster genom skat-

[1] Tillägges emellertid statens utgifter för bostadslån och annan utlåning inom och utom landet, blir resultatet ett positivt saldo för samtliga år.
[2] Detta är också konjunkturinstitutets metod, se a. a. s. 158.

ter m. m. och att det på detta vis uppstod en motsvarande ökning i det »*statliga sparandet*» räknat *ex post*. Men det kan däremot inte hävdas, att den framräknade »nettoeffekten» innebär en inkomstindragning i den betydelsen, att den allmänna inkomstökningen skulle ha varit 500—600 miljoner kronor större, om denna verkan inte uppstått. Det *kan* ju tvärtom tänkas, att den redovisade nettoinkomstindragningen hade blivit ännu större, om inkomstinflationen under 1947 varit svårare än den faktiskt blev. I så fall hade skatteintäkterna med all sannolikhet vuxit ännu snabbare i förhållande till statsutgifterna än som blev fallet. Den beräknade inkomstindragningen enligt den här diskuterade metoden likaväl som de vanliga budgetöverskotten får ju delvis betraktas som *resultat* av inflationsutvecklingen. På samma sätt framstår det försämrade budgetläget under 1948 delvis som en följd av dämpningen i inflationstrycket; statens skatteinkomster steg långsammare än statsutgifterna just tack vare avsaktningen i den allmänna vinst- och löneuppgången. I den mån åter minskningen i den ovan redovisade »nettoindragningseffekten» 1947—48 åstadkommits genom en *aktiv* ökning av inkomstbildande statsutgifter borde den förda finanspolitiken fattas som inflationsdrivande och sålunda motverkande den dämpning av överkonjunkturen som började göra sig gällande under 1948. Då är det emellertid fråga om en sats med kausal innebörd som inte har något direkt att göra med den ovan redovisade mätningen av indragningseffekten. Det är ur denna synpukt i och för sig möjligt, att en sådan inflationistisk finanspolitik medför en nettoindragningseffekt (och budgetöverskott). Det är sålunda nödvändigt att för tolkningen av dessa mätningsresultat utföra en analys *ex ante* av hur förändringar av olika inkomst- och utgiftsposter inom den statliga budgeten påverkar inkomstbildning och aktivitet inom samhällsekonomien.

*Finanspolitiken och den samhällsekonomiska balansen.* Inflationsgapskalkyler och nationalbudgetuppställningar ger i och för sig goda utgångspunkter för en pedagogisk uppläggning av finanspolitiken. Om man t. ex. på de vägar som tidigare diskuterats kommit till resultatet, att en brist på samhällsekonomisk balans (ett inflationsgap) väntas föreligga under ett kommande budgetår, kan möjligheterna för budgetpolitiken prövas i direkt anknytning till diskussionen av inflationsgapstekniken i kap. 11:

1) Genom höjda direkta skatter kan de beräknade disponibla inkomsterna för fysiska personer bringas ned till sådan nivå, att vid given sparbenägenhet (eller beräknad förändring i sparbenägenhe-

ten) de konsumtionsutgifter man kalkylerat med reduceras med tillräckligt belopp.

2) Samma resultat kan nås genom en höjning av de indirekta skatterna på konsumtionsvaror eller genom en minskning av utgående subventioner. Vid *given* förändring av de totala inkomsterna för enskilda inkomsttagare kan man eventuellt bilda sig en föreställning om hur höjningen av prisnivån medför en reduktion av konsumtionsvolymen. Kan emellertid inkomstutvecklingen inte betraktas som given — därför att löneutvecklingen påverkas av beskattningen — kan det bli svårt att avgöra hur och t. o. m. i vilken riktning en höjning av de indirekta skatterna verkar.

3) Höjda skatter på företagsvinsterna kan verka minskande på företagens investeringar och därmed reducera det beräknade inflationsgapet. Här anser man sig av i kap. 11 angivna skäl emellertid inte ha någon enkel metod att ange sambandet mellan skattehöjning (vinstminskning) och nedgång i investeringsefterfrågan. Vid fria avskrivningar kan höjda skattesatser ju t. o. m. verka stimulerande på investeringar i lager och maskiner.

4) Samma osäkerhet gäller hur olika former av skatter på utförda investeringsutgifter (investeringsskatter och -avgifter, skatter på olika investeringsråvaror) påverkar investeringarna; man är dock i dessa fall i allmänhet säker på i vilken riktning en skattehöjning verkar.

5) Inflationsgapet kan reduceras genom en nedskärning av statens direkta efterfrågan på varor och tjänster för olika ändamål. Här är det fråga om resultat som omedelbart kan införas i gapkalkylen och nationalbudgetuppställningen.

6) Mer indirekt blir åter effekten av en nedskärning i statens utgifter av transfereringskaraktär, t. ex. socialutgifter. En utgiftsreduktion för sådana ändamål medför ju ingen direkt minskning i efefterfrågan på varor och arbetskraft utan detta sker via en minskning i enskildas inkomster som påverkar efterfrågan för konsumtion. Mer eller mindre realistiska antaganden måste åter göras om den marginella spar- och konsumtionsbenägenheten för de folkgrupper, vars inkomster träffas av utgiftsreduktionen.

7) I varje särskilt fall måste en viktig sida av analysen vara att söka fastställa, hur finanspolitiken påverkar betalningsbalansen. Bristen på samhällsekonomisk balans kan ju i första rummet avse valutaställningen; i varje fall betingas möjligheterna att nå inre balans alltid i hög grad av det »internationella utrymmet». De olika finanspolitiska åtgärderna bör därför prövas med hänsyn till deras

väntade marginella effekter på import och export, både via förändringar i inkomster och inkomstfördelning och via förändringar i prisrelationerna. Det blir alltså fråga om samma typ av problem som diskuterats i kap. 4.

Redan denna enkla exemplifierande kategoriuppdelning av hur möjliga förändringar i budgetpolitiken kan påverka den samhällsekonomiska balansen belyser vilka slag av överväganden som måste ligga till grund för en rationell uppläggning av en antiinflatorisk (eller antideflatorisk) finanspolitik. En sådan uppläggning kan göras i direkt anslutning till nationalbudgetens räkenskapssystem. Detta är *en* metod att ställa in finanspolitiken i de samhällsekonomiska sammanhang, som inflationsgaps- och nationalbudgetteknik ställer i centrum. De enkla formuleringarna av finanspolitikens inriktning med utgångspunkt från budgetens över- och underskott blir därmed tydligen sekundära. Låt mig belysa problemställningen med följande schematiska exempel.

Antag att nationalbudgetdelegationen kommit till resultatet, att den totala efterfrågan på varor och tjänster bör bringas ned med 1 000 miljoner kronor med hjälp av finanspolitiska medel för att samhällsekonomisk balans skall kunna upprätthållas.[1] Detta kan enklast (i teorien) ske genom att de offentliga utgifterna för investering och konsumtion skäres ned med detta belopp. Om vi antager, att den statliga driftbudgeten (av en tillfällighet) skulle bli balanserad för det kommande budgetåret vid den förutsedda allmänna inkomststegringen och vid givna skattesatser och statsutgifter m. m., blir slutsatsen sålunda, att man nu bör syfta till ett budgetöverskott på 1 000 miljoner kronor som skall åstadkommas genom en nedskärning med detta belopp av de löpande utgifterna för varor och tjänster. Samma resultat bör kunna nås genom en minskning av investeringsutgifterna på kapitalbudgeten. Målet bör närmast vara att »förbättra» den totala budgetbalansen med dessa 1 000 miljoner kronor i förhållande till det läge som *annars* skulle uppkomma. Redan i detta okomplicerade fall kan den åsyftade budgetbalansen inte utan vidare fixeras till någon enkel siffra, vare sig absolut eller i förhållande till det beräknade utfallet för det passerade eller löpande året. Räknar man i inflationsgapskalkylen t. ex. med att både nationalinkomsten och de totala statliga utgifterna kommer att öka med 10 % i genomsnitt från löpande budgetår till nästa, men att de statliga intäkterna (särskilt på grund av marginal-

[1] Se den kritiska prövningen av själva problemställningen i kap. 11, s. 352 ff.

skatten) kommer att stiga mer än utgifterna, får man — om en sådan pris- och löneutveckling förverkligas — ett automatiskt eller passivt budgetöverskott (om det var balans i utgångsläget). Åtstramningen i finanspolitiken borde sålunda i detta fall syfta till att *öka* detta »passiva överskott» med 1 000 miljoner kronor.

Uppläggningen av finanspolitiken kompliceras om det är fråga om att nå balans med andra medel än nedskärning av »realutgifter». Är avsikten i stället att minska efterfrågan genom en höjning av de direkta skatterna på enskildas inkomster, måste planen gå ut på att i ovannämnda fall öka överskottet med mer än 1 000 miljoner kronor. En del av skatteökningen kan ju väntas medföra en minskning av sparandet och har sålunda ingen efterfrågereducerande effekt; om den marginella sparkvoten antages vara 1/3, bör finansministern syfta mot en ökning av det »passiva överskottet» med 1 500 miljoner kronor (mot 1 000 miljoner kronor i förra fallet). Höjes i stället företagsskatterna eller införes särskilda investeringsskatter, som beräknas ha stor marginell effekt på företagens investeringsutgifter, är det möjligt, att en ökning i det »passiva» budgetöverskottet med endast några hundra miljoner kronor är tillräckligt för att nå den eftersträvade effekten. I den mån investeringsutgifter reduceras bortfaller ju också skatteintäkter; vid en hög »skatteelasticitet» hos investeringarna (liksom hos andra utgifter) nås den eftersträvade konjunktureffekten eventuellt vid *sänkta* skatteintäkter.

Ovanstående resonemang bygger — trots de komplikationer som ändå uppstått — på en mycket stor och ganska orimlig förenkling av sammanhangen. Det har förutsatts att inkomstutvecklingen varit given. Finanspolitiken har endast gått ut på att eliminera det inflationsgap som beräknats uppstå vid full sysselsättning och given pris- och löneutveckling. Problemställningen har sålunda varit ganska lik den som diskuterades under inflationsåren närmast efter kriget (se kap. 11, s. 333 ff.). Vid en mera realistisk behandling av problemet måste man ta hänsyn till finanspolitikens verkningar på prisutveckling och inkomstfördelning. Frågan blir då, hur restriktiv finanspolitiken skall vara (i ovan angivna avseenden) för att t. ex. förhindra en starkt inflationistisk inkomstutveckling.

Antag sålunda att målet för finanspolitiken är mer ambitiöst än i föregående fall, så att finansministern inte endast avser att förhindra uppkomsten av ett inflationsgap utan även vill förhindra en befarad stark pris- och inkomststegring. Nationalbudgetexpertisen finner kanske att detta mål endast kan nås om ett »deflations-

gap» skapas av storleksordningen 1 000 miljoner kronor. Detta kan tänkas ske genom en nedskärning av den statliga efterfrågan med 1 000 miljoner kronor *utöver* vad som enligt ovan var nödvändigt för att eliminera inflationsgapet. Utgår man från hypotesen att denna politik lyckas, d. v. s. pris- och lönenivån stabiliseras, får vår finansminister räkna med att skatteinkomster faller bort med ett belopp av kanske samma storleksordning (1 000 miljoner kronor.).[1] Detta skulle betyda, att denna mer restriktiva budgetpolitik trots den extra utgiftsnedskärningen bör syfta mot ungefär lika stort överskott som i föregående fall. Det tragiska för en så stark finansminister kan emellertid bli, att framgången med pris- och inkomststabiliseringen medför, att huvudorsaken till det befarade inflationsgapet faller bort. Sparbenägenheten stiger och investeringslusten faller, när priserna stabiliseras. Om nationalbudgetdelegationen inte räknat med denna effekt, och finanspolitiken sålunda blivit för restriktiv, blir konsekvensen inkomstbortfall och arbetslöshet. Det paradoxala resultatet av den alltför restriktiva budgetpolitiken skulle därmed kanske t. o. m. bli ett betydande budgetunderskott!

Det är givet, att samma slag av övervägande gäller verkningarna av en expansiv finanspolitik. Även i detta fall måste man ta hänsyn till att ökningar av olika utgifter eller minskningar av olika skatter har varierande marginalverkningar på den samhällsekonomiska balansen, vilket måste beaktas vid uppläggningen av en aktiv finanspolitik. Hithörande problem kan behandlas i största korthet, eftersom det i stort sett är fråga om samma slag av analys som i kap. 4. Låt oss utgå från ett läge med betydande arbetslöshet och antaga, att finansministern förväntar stabil inkomst- och prisnivå. De extrema alternativen i fråga om marginaleffekter kan tänkas vara å ena sidan en sänkning av företagens direkta skatter och å andra sidan en ökning av statens investeringsutgifter. I det förra fallet medför de minskade skatteintäkterna (med säg 100 miljoner kronor) kanske ingen verkan på företagens utgifter för investering och produktion. Resultatet skulle därmed bli att budgetunderskottet ökar (eller överskottet minskar) med dessa 100 miljoner kronor. I det senare fallet kan man hoppas på en multiplikatoreffekt. Är denna = 3 (se kap. 4, s. 116—117) och är skatte- och socialhjälpsystemet så konstruerat, att 1/3 av totala inkomstökningen tillfaller

[1] Detta blir fallet om man räknar med att 10 % inkomstminskning betyder bortåt 3 000 miljoner kronor och utgår från en genomsnittlig marginalskatteprocent på 33.

staten i form av ökade skatter och minskade utgifter för hjälp åt arbetslösa m. m., har finanspolitiken en starkt expansiv effekt, medan budgetbalanseringen (ex post) är oförändrad.[1] Vi får samma slag av paradoxala resultat som i de diskuterade inflationsfallen. Man kan sålunda inte heller ur 30-talets budgetresultat utan vidare utläsa, när finanspolitiken haft mer betydande expansiva verkningar. De stora budgetunderskotten i början av 30-talet var sålunda till stor del passiva utslag av inkomstbortfallet under konjunkturnedgången, medan den aktiva utgiftspolitiken efter 1933 åtföljdes av en ökning av statsinkomsterna tack vare det snabba konjunkturuppsvinget.

Det är givetvis möjligt att precisera resonemang av ovan anförd typ med hjälp av gängse modeller av de strategiska samhällsekonomiska sammanhangen och införa strikta antaganden om multiplikatoreffekten av olika förändringar i statens utgifter och skatter (eller rättare sagt skattesatser). Formellt kan man driva specifice-

[1] Man kan givetvis inte utan vidare antaga en viss multiplikatoreffekt och en viss marginalskatteeffekt. Det är klart, att relationen mellan inkomst- och skatteökning — vid givna skattesatser och statsutgifter — påverkar multiplikatorns storlek. I direkt anknytning till analysen i kap. 4 rörande de sekundära verkningarna av en exportökning (se s. 109—117) kan man uppställa enkla »pedagogiska» samband mellan förändringar i statsutgifter, nationalinkomst och budgetbalansering. Vi kan i modellen på s. 116 bortse från utrikeshandeln och i stället införa statens inkomstbildande utgifter (U) och skatter (T), med marginella skattesatsen $t_1$ för företagen och $t_2$ för inkomsttagarna. Vid en ökning av statens utgifter för inköp av varor och tjänster från företagssektorn med $\Delta U$ blir jämviktsekvationen:

$$\Delta N = \Delta N(1 - t_1)(1 - s_1)\,1 - t_2)(1 - s_2) + \Delta N(1 - t_1)s_1 + \Delta U$$

(ökning i national inkomst) — (konsumtionsökning) — (investeringsökning) — (ökning i statsutgifter)

och sålunda

$$\frac{\Delta N}{\Delta U} = \frac{1}{1 - (1 - t_1)(1 - s_1)(1 - t_2)(1 - s_2) - (1 - t_1)\,s_1}.$$

Detta är givetvis en ytterst förenklad modell, där dock den komplikationen införts — i jämförelse med andra modeller som brukar användas — att vi skilt på skatter från företag och enskilda. Sambanden har emellertid konstruerats så enkla, att en viss relation antagits mellan förändringar av totala inkomster och skatteintäkter. I en något mer realistisk uppläggning borde givetvis en särskild ekvation ha införts för bestämningen av hur företagsvinsterna påverkas vid given förändring i nationalinkomsten.

Tages följande värden på parametrarna: $t_1 = 0{,}10$ (siffran antagen så låg på grund av hårt utnyttjande av de fria avskrivningsreglerna); $t_2 = 0{,}30$; $s_1 = 0{,}30$; $s_2 = 0{,}10$ blir multiplikatorn $= 3$. Vid en bestående ökning av statsutgifterna (av här angivet slag) med 100 miljoner kronor ökas nationalinkomsten med omkring 300 miljoner kronor och skatteintäkterna med 111 miljoner kronor. Modellkonstruktionen visar sålunda, hur man kan tänka sig, att en framgångsrik expansiv finanspolitik resulterar i förbättrad budgetställning. Omvänt medför i detta fall en framgångsrik restriktiv finanspolitik ett ökat underskott eller ett minskat överskott i budgeten.

ringar på olika slag av utgifter och inkomster hur långt som helst för att beakta möjliga olikheter i marginaleffekten på samhällets efterfrågan, inkomster, prisnivå, export, import o. s. v. Man kan i en hyperambitiös dröm föreställa sig den fulländat rationella finanspolitiken med finansministern spelande på en jättelik »samhällsorgel»; genom olika hårda tryckningar på olika tangenter får ha till stånd önskade marginaleffekter på inkomster, efterfrågan, priser, så att den eftersträvade samhällsekonomiska harmonien tonar fram. Formellt matematiska konstruktion är utan tvivel möjliga efter sådana linjer, men nöjet och behållningen stannar nog mest hos konstruktören. Det är emellertid inte endast fråga om matematiska drömmar utan även i viss mån om politiska önskeföreställningar. Finanspolitiken har teoretiskt sett stora möjligheter att ingripa på ett *differentierat* sätt på utsatta punkter. Dessa möjligheter kommer att diskuteras närmare i följande kapitel.

Våra kunskaper om reaktionsmekanismerna hos samhällsekonomien har så stora brister, att försöken till matematiska »precisioner» mycket snabbt måste ge avtagande avkastning. Dessa brister gäller i hög grad ovannämnda marginaleffekter av olika finanspolitiska åtgärder på skilda punkter i samhällsekonomien. Jag tror att man redan vid den 7-punktsuppdelning av finanspolitikens olika verkningar, som jag angav på s. 382, behöver kunskaper som till stor del saknas. Denna uppdelning motsvarar dock ett minimum av nödvändiga kunskaper om hur finanspolitikens verkningar skall infogas i den relativt enkla bild av sammanhangen, som sedvanliga nationalbudget och konjunkturmodeller bygger på. Denna slutsats bör fogas till konklusionerna i kap. 11 beträffande det ytterst bristfälliga statistiska och teoretiska underlaget för en nationalbudgetanalys. Det finns därför enligt min mening ingen anledning att föredra finanspolitiken framför penningpolitiken med motiveringen, att »man i väsentligt högre grad vet vad man gör».

*Budgetpolitikens expansiva och kontraktiva verkningar.* Ovanstående slutsatser betyder givetvis inte, att det är lika gott att överge teoretiskt tänkande med den precisering av förutsättningar och slutsatser som detta innebär. Även om slutsatserna inte kan bestämmas kvantitativt, har vi nytta av t. ex. multiplikatorteorien för att förstå de allmänna sammanhangen. Man kan med hjälp av multiplikatorföreställningar sålunda visa, hur statsbudgeten inom ramen för »oförändrad ex post balans» kan verka starkt expansivt eller kontraktivt. Men multiplikatorverkan uppstår även vid en »ex ante balans», då staten genom höjningar av skattesatserna planerar att

öka skatteintäkterna lika mycket som utgifterna. Ekonomerna talar om »den balanserade budgetens multiplikatorverkningar».[1] Om statens utgifter för varor och tjänster och statens skatteintäkter ökar med samma belopp, säg 100 miljoner kronor, så stiger nationalinkomsten och totala efterfrågan på varor och tjänster också med 100 miljoner kronor. Man kan uttrycka resultatet så, att staten har ökat sin efterfrågan på varor och tjänster med 100 miljoner kronor men eliminerat de sekundära verkningarna (multiplikatoreffekten) genom att ta upp skatter till samma belopp. Det förutsättes givetvis då, att marginaleffekten på efterfrågan är densamma i fråga om de ökade inkomster som statsutgifterna medför och de skattesummor som dras in från företag och enskilda inkomsttagare; (det framgår av föregående diskussion, att totaleffekten kan bli starkt varierande, beroende på t. ex. vilka inkomsttagargrupper som får inkomstökning och vilka grupper resp. företag som träffas av skatteökning). I själva verket är det fråga om samma slags reaktion som då ett företag expanderar genom ökning av antalet sysselsatta. Även om de stegrade produktionsutgifterna svarar mot de ökade intäkterna av produktionsökningen (»balanserad budget» ex post), bör den totala efterfrågan i samhället — ceteris paribus — ha ökat med detta belopp. Sedan är det en annan fråga, som närmare behandlats i kapitlen 4 och 11, om jämviktsvillkoren för en allmän expansion är uppfyllda eller ej.

Med stöd av dessa teorem för den balanserade budgetens multiplikatorverkningar blir det uppenbart, att budgetpolitiken under åren 1946/47—1950/51 verkat expansivt och bidragit till inflationstendensen. Statens utgifter för investering och konsumtion har, som ovan nämnts, undergått en fortgående snabb stegring. Transfereringarnas andel av de totala utgifterna har varit stabil, medan statens inkomster ökat tämligen parallellt med utgifterna, så att balansresultatet grovt taget varit oförändrat under dessa år. Denna slutsats utesluter givetvis inte möjligheten att hävda, att finanspolitiken under denna tid verkat mer restriktivt (mindre expansivt) än den hade gjort om statsutgifterna varit högre och skattesatserna lägre.

Budgetresultatet för 1951/52 bildar en effektfull kontrast mot de föregående åren. Det väldiga överskott som detta år framkom på driftbudgeten var, som ovan framhållits, huvudsakligen ett resultat av inkomstinflationen. De höga skattesatserna på företags-

[1] Se *T. Haavelmo:* Multiplier Effects of a Balanced Budget, Econometrica 1945. För en enkel och klar framställning av dessa problem hänvisas till *Erich Schneider:* Einführung in die Wirtschaftstheorie, del III, s. 190—212, Tübingen 1952.

vinster och inte minst den starkt 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. Man kan säga, att vårt skattesystem rent automatiskt verkar som en *inbyggd stabilisator* (amerikanerna talar om en »built in stabilizer»).[1] Om statsutgifternas utveckling på kort sikt (för budgetåret) är given och tämligen oberoende av skatteintäkterna, betyder en stark inkomstökning en höjning av den marginella sparkvoten inom samhällsekonomien och resultatet blir därmed en sänkning av multiplikatorn.[2] Det är emellertid inte endast fråga om denna typ av verkan. I anknytning till inflationsanalysen i kap. 7 (s. 214 ff.) kan man förklara statsfinansernas bromsningseffekt under 1951 på följande sätt. Löneinflationen drev upp produktionskostnaderna väsentligt, samtidigt som den höjda marginalskatten bidrog till att begränsa köpkraftsunderlaget. I den mån företagen på grund av otillräcklig efterfrågan från inkomsttagarnas sida inte kunde kompensera sig för kostnadsökningarna — vilket ju delvis var fallet under 1951—52 — bromsades prisstegringsprocessen. Det ökade statliga sparandet kom på denna väg att medföra en sammanpressning av vinstmarginalerna inom olika grenar av det privata näringslivet. Statsfinansernas verkningssätt i detta avseende kommer att diskuteras mer utförligt, när möjligheterna för en lönestabiliserande finanspolitik prövas i följande kapitel. — Det bör tilläggas, att budgetsystemets mera automatiskt stabiliserande effekt givetvis även gäller vid depressiva påfrestningar. Den progressiva skatteskalan betyder, att vid inkomstminskning tenderar kostnaderna att sjunka snabbare än köpkraftsunderlaget, medan utgifterna för arbetslöshetshjälp m. m. stiger liksom andra statsutgifter.

*Finanspolitikens differentieringsmöjligheter.*

*Begreppen snedvridning och jämviktsläge.* I det föregående har jag i huvudsak uppehållit mig vid finanspolitikens totalekonomiska verkningar, närmast med utgångspunkt från en allmän bild av

[1] Se kap. 5, s. 158—159. Ungefärliga kalkyler på grundval av de skattesatser som gällde 1948—52 visar, att en för alla inkomstgrupper lika stor inkomststegring med 10 % bör medföra en ökning av de direkta skatterna med omkring 20 %.

[2] I formeln i noten på s. 386 ökas t. ex. $t_2$ vilket inte påverkar investeringsutgifterna. Förutsättningen som kan diskuteras är att sparbenägenheten i övrigt inte påverkas så att effekten neutraliseras.

den samhällsekonomiska balansen. Såsom också framhållits, ger finanspolitikens olika metoder emellertid mycket stora möjligheter att ingripa på ett differentierat sätt på olika punkter inom ekonomien. Genom indirekta skatter och subventioner kan sålunda priserna på enskilda varor och tjänster påverkas i önskvärd riktning; genom direkta skatter, socialutgifter och statliga stödåtgärder av olika slag kan statsmakterna söka styra inkomstbildning och produktion på olika delområden av näringslivet. En prövning av finanspolitikens möjligheter att påverka prisrelationer och produktionsinriktning stöter ovillkorligen på fundamentala problem rörande prisbildningens funktionssätt. Det gäller ju att bedöma om — eller i vad mån — ingreppen leder i riktning mot eller från ett på något sätt definierat jämviktstillstånd, karakteriserat av »samhällsekonomiskt» riktiga prisrelationer eller »optimal» produktionsinriktning. Det är med ledning av sådana föreställningar vi talar om att vissa ingrepp medför *snedvridningar* av prisrelationerna eller *felinriktning* av produktionen. Det måste ju vara fråga om snedvridning och felinriktning i förhållande till något annat tillstånd, som ligger närmare eller nära något sorts jämviktsläge eller optimum. Den gren av nationalekonomien som det här gäller, den s. k. »välfärdsekonomien» är laddad med värdemetafysik och falska precisioner, som gör den föga användbar för att belysa problem av detta slag. Men jag kan inte komma ifrån dem, när verkningar av en differentierad finanspolitik eller av fysiska regleringar skall diskuteras. Och jag vill i detta sammanhang klart markera att jag kommer in på farlig mark, ett besvärligt gränsområde mellan vetenskap och politik, som inte kan genomträngas utan rispor i det vetenskapliga skinnet. En klar deklaration av premisserna för resonemanget är i varje fall nödvändig. Det är givet, att om vi inte kan säga någonting bestämt om hur prisbildningen faktiskt fungerar, eller om vi anser att de prisrelationer, som framkommer på marknaderna till stor del är godtyckliga, styrda av »tillfälliga ofullkomligheter» i form av monopol och kartellavtal eller av producenters och konsumenters okunnighet, ja då blir givetvis begreppet »snedvridande ingrepp» genom skatter och subventioner och fysiska regleringar utan mening. Min uppfattning om en starkt differentierad finanspolitiks inflytande bygger därför i sista hand på en bild av prisbildningens funktionssätt — som aldrig kan fullt bevisas — enligt vilken prisrelationerna under generella villkor, som närmar sig samhällsekonomisk balans, approximativt uppfyller vissa fundamentala jämviktskriterier. Detta för min »ekonomiska livsåskådning» avgörande pro-

blem kommer att belysas med olika exempel i detta avsnitt och i kap. 14 och 15 samt tas upp till närmare prövning i avslutningskapitlet.

*Export- och importavgifter.* Som första typexempel kan man ta åtgärder i avsikt att neutralisera en allvarlig »snedvridning av prisrelationerna», som uppstått i ett läge av det slag som analyserats i kap. 7, då en våldsam prisstegring på vissa exportvaror hotar att på olika vägar spridas över hela prissystemet. Under en sådan konjunktur ter sig en *allmänt* restriktiv ekonomisk politik inte särskilt rationell. Det är sannolikt, att en starkt restriktiv penning- eller finanspolitik skulle medföra svåra friktioner med produktionsrubbningar och arbetslöshet på utsatta områden. En sådan politik skulle f. ö. inte vara genomförbar av rent politiska skäl — och detta med all rätt. Det måste i ett läge av detta slag vara rimligt att i första hand ingripa på de punkter där *jämviktsstörningen* inträffat, nämligen i fråga om exportpriserna. Genom tillräckligt höga exportavgifter kan störningen neutraliseras, så att spänningen mellan export- och hemmamarknadspriser inte verkar inflationsdrivande. På samma sätt kan en jämviktsstörande importprisstegring motverkas genom importsubventioner i stället för allmänt depressiva åtgärder som pressar ner övriga priser.

Slutsatsen att det i dessa fall är lämpligt att använda differentierade finanspolitiska åtgärder bygger på premissen, att det verkligen är fråga om isolerade jämviktsstörningar. Vid en våldsam inflationsstörning av den art som inträffade 1950—51 var det uppenbart, att prisbildningen fungerade illa; de starkt rubbade prisrelationerna kunde inte väntas framkalla balansskapande omriktning av produktion och efterfrågan. Det kan ur dessa synpunkter hävdas, att exportavgiftssystemet inte sattes in tillräckligt snabbt och hårt för att åstadkomma önskvärd sanering av prisrelationerna.[1]

I den mån export- och importpriserna mer allmänt kommer ur paritet med den inhemska pris- och kostnadsnivån, kan det ifrågasättas om inte en generell åtgärd, en appreciering av kronan, vore en mera rationell politik. Bristen på jämvikt skulle i så fall hän-

[1] Faktiskt var systemet med exportavgifter under åren 1950—52 i huvudsak utformat som en serie avtal mellan statens handels- och industrikommission och skogsindustriens organisationer om konjunkturutjämningsavgifter. Dessa medel avsattes till olika fonder (steriliserades) för att i en framtid delvis återbetalas till företagen, delvis användas för särskilda ändamål. Konstruktionen av avtalen har varierat, men tydligt var att de inte verkat effektivt inflationsbromsande — att döma av den snabba prisstegringen inom landet under 1950—51 både på skogsprodukter och skogsråvaror.

föras till en felanpassning av *växelkurserna*, som i första hand borde rättas till — i stället för att man söker ingripa i detalj med differentierade exportavgifter och importsubventioner eller, i motsatt fall, med exportpremier och importavgifter. Allvarliga komplikationer uppstår emellertid om — såsom i hög grad varit fallet under efterkrigstiden — växelkurserna mellan olika länders valutor i hög grad råkat ur jämvikt. Den relativt starka prisstegringen i vissa länder (särskilt kanske i Sydamerika) medförde sålunda under 1951 en extra uppressning av exportprisnivån och en omriktning av den svenska massaexporten (bl. a. från U.S.A. till Argentina), en utveckling som enligt rimliga kriterier bör betraktas som en jämviktsstörning. Vi fick på detta sätt extra inflation, både på import- och exportsidan, och en ovälkommen ökning av valutareserven (i argentinska pesos), medan marknader åtminstone för tillfället gick förlorade i U.S.A. En generell kronappreciering skulle ju inte kunna rätta till en sådan situation, och problemet kan inte gärna lösas genom ett med hänsyn till export- och importland differentierat system av exportavgifter och importsubventioner. Lösningen måste sökas på ett internationellt plan genom en generellt genomförd anpassning av valutakurserna; eventuellt kan man tänka sig ett system av rörliga växelkurser. Olika problem omkring växelkursernas rörlighet kommer att tas upp i de följande kapitlen.

*Punktskatter och subventioner som medel för konjunkturpolitiken.* Ser vi på prisbildningen inom landet, blir det nog i allmänhet väsentligt svårare att avgöra, om jämviktsstörningar föreligger i form av snedvridna prisrelationer, som kan rättas till genom en differentierad finanspolitik. Man har t. ex. diskuterat möjligheten att i en högkonjunktur med inflationstendenser höja priserna på olika investeringsmaterial (såsom järn, cement, trä) i förhållande till övriga priser med hjälp av särskilda acciser. Stegringen av investeringskostnaderna skulle hämma investeringsverksamheten. Såsom visats i kap. 3, reagerar särskilt byggnadsverksamheten ganska känsligt för en mera betydande, relativ kostnadsstegring. I stället för att lita till en fri prisbildnings utslag vid en investeringsboom med stark knapphet på järn, stål och cement, varvid prisstegringen anses bli för liten (t. ex. till följd av kartellförhållanden), kan staten genom särskild beskattning driva fram en snabbare och större prishöjning som inte leder till en inflatorisk vinstökning. Omvänt kan subventioner på dessa områden medföra relativt låga investeringskostnader under sämre konjunkturer. Inom kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering diskuterades möjligheterna att under lågkonjunktur sub-

ventionera fram relativt låga kostnader för köp av olika varaktiga konsumtionsvaror.

Svårigheten med ur *konjunkturpolitiska synpunkter* differentierade skatte- och subventionsåtgärder (med »punktskatter» och »punktsubventioner») är, att det i allmänhet inte finns några kriterier på vilka priser som ligger för lågt under en högkonjunktur och vilka som ligger för högt under en lågkonjunktur. Det är ju i regel inte fråga om så påtagliga jämviktsstörningar som när det gällde exportpriserna på skogsprodukter under 1951. Både urvalet av varor och bestämmandet av skatte- resp. subventionssatsernas storlek måste ske på känn utan att klargörande principer kan följas. Man vet visserligen, att en skatt på investeringsvaror i allmänhet bör verka bromsande på investeringarna. Det är nog också så, att kunskaperna i detta avseende, alltså beträffande de allmänna konjunkturverkningarna, är ungefär lika vaga som beträffande motsvarande verkningar av en räntehöjning eller en allmän omsättningsskatt. Det finns därför a priori ingen grund för att hävda att möjligheterna att precisera våra kunskaper beträffande den totala konjunktureffekten är större vid den ena formen av ekonomisk politik än vid den andra. Enligt min uppfattning *borde* emellertid en stark differentierad finanspolitik föra med sig, att man ställer väsentligt högre krav på kunskaper om verkningarna, just därför att den ingriper i detalj i fråga om prisbildning och produktionsinriktning liksom i fråga om olika företags och produktionsgrenars ekonomiska resultat. Gränsdragningar måste göras mellan varor med och utan skatt, vilket *bör* ske efter bl. a. överväganden beträffande de substitutioner som följer av olika alternativ. Om den inhemska förbrukningen av t. ex. cement, järn och tegel belägges med höga acciser, då bör man inte endast pröva den allmänna konjunktureffekten utan också undersöka hur användningen av dessa material kan komma att ersättas med andra och hur därigenom sysselsättning och inkomstfördelning m. m. påverkas.

Försvaret för en starkt differentierad finanspolitik kan inte föras efter den linjen, att en generellt verkande penning- eller finanspolitik också har verkningar på prisbildning och substitutionsförhållanden som inte kan bedömas på förhand. Det är såvitt jag förstår en väsentlig skillnad, om staten når en begränsning i den totala efterfrågan genom generella metoder (t. ex. via betingelserna att få kredit) och överlåter prisbildnings- och substitutionsresultaten åt företagares och konsumenters individuella avgöranden på marknaderna, eller om statliga myndigheter direkt ingriper i prisbildning-

en. I det senare fallet uppstår det samma slag av osäkerhet för enskilt företagande som vid en i detalj ingripande prisreglering, därför att det i allmänhet saknas konjunkturpolitiskt bestämda normer för ingripandena (se kap. 15).

*Mål och medel för en differentierad finanspolitik.* Det bör understrykas, att denna diskussion av en differentierad finanspolitiks möjligheter att ingripa i detalj i prisbildningen har förts med utgångspunkt från *konjunkturpolitiska mål.* Med skatter och subventioner avser man emellertid också — och detta nog i första rummet — att nå en omfördelning av inkomsterna eller en dirigering av produktionen som är bestämd av andra än konjunkturpolitiska skäl. Genom hög accis gör vi margarinet dyrt och genom stora subventioner håller vi nere hyrorna, och detta sker i avsikt att hålla tillbaka margarinkonsumtionen och höja bostadsefterfrågan. I dessa fall har man sålunda ganska bestämda mål för ingripandena i prisbildningen. Huvudavsikten är inte att nå vissa generella mål i fråga om den samhällsekonomiska balansen utan just vissa specifika resultat som står i en bestämd relation till ingreppen, varvid dessa förutsätter vissa kunskaper om prisförändringarnas verkan i ifrågavarande avseenden. Sedan kan man givetvis diskutera dessa mål och pröva i vad mån dessa står i konflikt med andra mål; detta har ju i betydande mån varit fallet med både den bostadspolitiska målsättningen i förhållande till den samhällsekonomiska balansen som mål för konjunkturpolitiken och i fråga om jordbrukspolitiken med höjningen av margarinpriset i förhållande till smörpriset resulterande i en samhällsekonomiskt sett inoptimal användning av produktionsresurserna (se kap. 16, s. 501 ff.).

När min slutsats sålunda blir, att finanspolitiken som *medel för konjunkturpolitiken* bör använda så generellt verkande metoder som möjligt, kan detta sålunda närmast fattas som en definition av begreppet konjunkturpolitik. 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. Ett sådant betraktelsesätt behöver inte allvarligt störas, därför att man t. ex. gör vissa undantag vid beläggningen med omsättningsskatt för varor av särskild social betydelse. Undantagen är betingade av en konflikt mellan sociala och konjunkturpolitiska mål. Så länge det är fråga om väl motiverade

*undantag* uppstår det inte samma känsla av normlöshet som vid uttagande av punktskatter. Går finanspolitiken i stället ut på att uttaga relativt höga skatter på ett begränsat urval av varor — resp. utbetalande av subventioner — bör det vid sidan av den allmänna konjunkturpolitiska motiveringen presenteras motiv för urvalet, som hänför sig till den förändring i prisrelationerna och den utveckling av produktion och konsumtion som väntas bli resultatet av den differentierade finanspolitiken. Sådana motiv kan presteras vid en uppenbar snedvridning (jämviktsstörning) av prisrelationerna (som vid 1951 års exportprisstegring). I andra fall, då det inte finns kriterier på sådan jämviktsstörning, bör det konjunkturpolitiska målet kompletteras med detaljmål beträffande utvecklingen av priser, produktion och konsumtion på olika punkter. I detta hänseende bör målet för den ekonomiska politiken öppet formuleras mer ambitiöst (inte bara innefatta konjunkturpolitiska mål), samtidigt som högre krav ställes på kunskaper om ingreppens verkningar.

Denna problemställning blir särskilt påtaglig vid de krav som ställts på finanspolitiken i en ekonomi nära full sysselsättning. I ett sådant läge kan målet för den ekonomiska politiken bli att lokalisera ökningen av efterfrågan och sysselsättning till vissa begränsade områden av näringslivet (lokalt eller med hänsyn till näringsgren), medan de multiplikativa verkningarna av en stimulans bör neutraliseras. En expansion av de statliga utgifterna till direkt eller indirekt stöd för ifrågavarande områden kan kompenseras av höjda skatter eller minskade utgifter på olika punkter, så att sekundära effekter förhindras (enligt teoremet för den balanserade budgetens multiplikatoreffekt, se ovan s. 388). Det är så att säga fråga om en *riktad* expansionsverkan. Ett liknande resultat kan nås om den statliga utgiftsökningen uppfångas genom att sterilisera ett åtföljande likviditetstillskott hos banksystemet. Här är det alltså fråga om ett mål för den ekonomiska politiken (att komma närmare full sysselsättning), som — om inflatoriska påfrestningar skall förhindras på olika punkter i systemet — förutsätter en starkt differentierad finans- och penningpolitik. Det måste då bli en komplicerad avvägning mellan olika mål och medel. Den synpunkt som hävdas i detta kapitel är endast den, att användningen av en starkt differentierad finanspolitik som medel för den ekonomiska politiken bör dra med sig en mera ambitiös målsättning, som inte endast innehåller grad av full sysselsättning och stabilt penningvärde utan även avser inriktningen i detalj på olika punkter av produktion och konsum-

tion. Härav följer också krav på kunskap om hur dessa detaljingripanden verkar. Dessa krav på finanspolitiken kommer ur vissa aspekter att tas upp till en mera ingående diskussion i följande kapitel.

KAPITEL 14

# Löneutveckling och inkomstbildning i en ekonomi med full sysselsättning

*Målet för lönepolitiken.*

*»Utrymmet» för lönestegring vid stabil prisnivå.* Den våldsamma lönestegringstakten under efterkrigstiden har ställt lönepolitiken i centrum för inflationsdebatten. En dryg fördubbling av de genomsnittliga timförtjänsterna inom industrien under perioden 1945—52 (i medeltal 11 % per år) har varit en överväldigande erfarenhet. Lönernas aktiva roll i konjunkturförloppet under efterkrigstiden står i klar kontrast till deras mer undanskymda plats under mellankrigsperioden (se kap. 4, s. 131—134). Det räcker därför inte att som i inflationsgapskalkyler och nationalbudgetuppställningar undersöka den samhällsekonomiska balansen vid *given* utveckling av löner och andra inkomster (se kap. 11, s. 333 f.). Vi behöver en teori till förklaring av löneförändringarna för att kunna bedöma möjligheterna att med finanspolitik och andra medel hindra eller bromsa en löneinflation.

I anknytning till diskussionen om normerna för penningpolitiken i kap. 9 och 10 skall jag först säga några ord om den allmänna löneutveckling, som skulle vara förenlig med stabil prisnivå. Antag sålunda att den ekonomiska politiken syftar till att hålla en i huvudsak stabil konsumtionsprisnivå, åtminstone på längre sikt. Vid hög och jämn sysselsättning borde nationalinkomsten per sysselsatt individ enligt tidigare erfarenheter komma att stiga med 2—2,5 % per år. I den mån löntagarnas andel av nationalinkomsten håller sig ungefär konstant — möjligheterna att nå ökad andel diskuteras nedan — motsvarar detta procenttal också den årliga ökning av den genomsnittliga inkomsten per löntagare, som är möjlig vid stabil prisnivå. Det bör emellertid observeras, att »utrymmet» för årliga lönehöjningar i genomsnitt inom varje fack och yrke blir *mindre* än den allmänna produktivitetsstegringen på

grund av överflyttningen av arbetskraft från områden med lägre till områden med högre lönenivå.[1]

Försök till närmare precisioner av dessa föreställningar om »utrymme för lönestegring» har inte någon mening i detta sammanhang. Hur man än räknar är resultatet givet: bibehållandet av en någorlunda konstant prisnivå förutsätter en ytterst snäv begränsning i den årliga lönehöjningen. Tar man även hänsyn till de omständigheter som nämnts i noten, blir den ungefärliga slutsatsen, att »utrymmet för lönehöjningar» räknat över en 10-årsperiod i genomsnitt inte skulle uppgå till mer än 20—25 % om prisnivåns konstans skall bevaras. En ungefär lika stor lönehöjning nåddes 1951 — på ett enda år! Även under »lönestoppsåren» 1949 och 1950, då kollektivavtalen i huvudsak prolongerades, blev den faktiska lönestegringen — på grund av löneglidningar — väsentligt större än den »tillåtna» takten.

*Risker i fråga om prisbildningen.* Innan jag kommer in på en diskussion om möjligheterna att få till stånd en så restriktiv lönepolitik, att den faktiska lönestegringen begränsas till ovan angivet »utrymme», bör det framhållas, att en sådan löneutveckling endast är en nödvändig förutsättning för stabilisering av prisnivån. Det finns allvarliga risker för att en starkt restriktiv lönepolitik, som på ett eller annat sätt verkligen kommer till stånd, ändå inte leder till åsyftat resultat.

Det bör för det första observeras, att produktiviteten alltid stiger mycket ojämnt inom olika näringsgrenar och företag. De stora produktivitetsvinsterna sker ofta språngvis inom ledande företag och inom vissa näringsgrenar, samtidigt som en successiv spridning av ny teknik, rationaliserade produktions- och distributionsformer m. m. sker i ojämn takt över näringslivet. Detta betyder, att pris-

[1] Detta problem har diskuterats i kap. 2, se s. 53—57. Det bör tilläggas, att den möjliga privata *standardökningen* i genomsnitt per löntagare kan väntas bli inte oväsentligt mindre än den årliga stegring i löneinkomsterna, som är möjlig vid stabil prisnivå. Detta kan medföra vissa komplikationer. Såsom framhållits i kap. 2, medför nämligen den ogynnsamma befolkningsutvecklingen under det närmaste årtiondet, att den möjliga standardökningen per individ (per konsumtionsenhet) kommer att stiga långsammare än produktiviteten. Möjligheten till höjning av den privata konsumtionen per individ begränsas givetvis ytterligare om en växande del av nationalinkomsten skall disponeras för kollektiv konsumtion, finansierad av stat och kommun; samma effekt får en sådan höjning av investeringar för allmännyttiga ändamål att samhällets totala investeringskvot ökas. I *1950 års långtidsutredning* räknas det med att — vid 1950 års genomsnittliga bytesförhållande mot utlandet, en antagen årlig produktionsökning så hög som 3 % och en årlig befolkningsökning om något över ½ % — det privata konsumtionsutrymmet per invånare under perioden 1951—55 skulle stiga med cirka 1½ % per år. Se »Ekonomiskt långtidsprogram 1951—1955» (*S.O.U. 1951: 30*), s. 101—102.

nivåns stabilitet vid restriktiv lönepolitik måste uppnås därigenom, att prissänkningar inom företag och näringsgrenar med relativt stora produktivitetsvinster kompenserar sådana prisstegringar, som orsakats av höjda lönekostnader inom områden utan eller med relativt små produktivitetsvinster. I en ekonomi med hög sysselsättning kommer de kompenserande prissänkningarna inte till stånd utan vidare. Risk finns för att efterfrågeöverskott (säljarnas marknad) på olika områden medför »prisglidningar» uppåt, som inte motsvaras av prissänkningar på andra områden. En sådan prisstegringstendens måste förr eller senare göra det omöjligt att fortsätta med den restriktiva lönepolitiken.

En annan och betydligt allvarligare risk för att en återhållsam lönepolitik inte leder till prisstabilitet, hänför sig till återkommande prisstegringsimpulser från utlandet.[1] Även om export- och importprisläget skulle vara stabilt på längre sikt, måste man räkna med att starka prisfluktuationer kommer att inträffa i samband med internationella konjunktursvängningar. Vid en konsekvent genomförd långsiktig pris- och lönestabiliseringspolitik borde man låta levnadskostnadernas stegring under perioder med stigande utlandspriser utjämnas av sänkning av levnadskostnaderna under tider med prisfall i utlandet. Det finns uppenbarligen stor risk för att totalresultatet blir en stigande pristrend räknat under konjunkturcykeln som helhet — och detta även om export- och importprisnivån i genomsnitt skulle vara stabil på längre sikt — om nämligen sysselsättningen hålles hög även under perioder med utifrån kommande prisfallsimpulser. Såsom framhållits i kap. 9, nåddes under tidigare epoker stabilitet i penningvärdet på längre sikt tack vare prisfallet under depressionerna. Inflationstendensen blir förhärskande på längre sikt, när löntagare och företagare räknar med att prisfallsperioderna blir sällsynta och osäkra eller föga utpräglade. I så fall utlöser utifrån kommande prisstegringar mer eller mindre samtidiga kompenserande löne- och andra inkomstökningar inom landet, vilka på grund av lönenivåns orörlighet nedåt medför en stigande trend hos lönenivån, som lätt blir större än det utrymme produktivitetsstegringen medger på längre sikt. Även om import- och exportprisnivån går tillbaka till utgångsläget vid en senare internationell konjunkturförsämring, har inflationsfasen sålunda medfört en engångsupplyftning av lönenivån (1949—52 med nära 50 %), som blir ett bestående »minne». Det är givet,

[1] Jordbruksprisstegring vid felslagen skörd kan även räknas till denna kategori.

att stegringstendensen hos levnadskostnader och löner blir starkare, om export- och importprisnivån förskjutes uppåt på längre sikt. I den mån pris- och lönestegringen därvid skulle bli påtagligt starkare i Sverige än genomsnittligt i de länder med vilka Sverige driver utrikeshandel, kan man tänka sig, att inflationsutvecklingen åtföljes av återkommande deprecieringar av kronan eller permanent och undan för undan skärpt importreglering.

*Lönepolitiken i en fullsysselsättningsekonomi.*

*Motiv saknas för starkt återhållsam lönepolitik.* Efter denna allmänna översikt av olika svårigheter att nå effektiva resultat med en starkt restriktiv lönepolitik kommer jag in på frågan, hur lönepolitiken *faktiskt* gestaltar sig i en fullsysselsättningsekonomi med inflatoriska tendenser. I så fall råder överskottsefterfrågan på arbetskraft, i regel som följd av ett inflationsgap, som framkallar dold eller öppen prisstegring.[1] Ingen eller ringa arbetslöshet, olika symtom på företagens försök att anställa mera arbetskraft som inte finns, pågående och befarad prisstegring samt högt vinstläge, alla dessa faktorer framkallar höga lönestegringskrav från fackförbundens sida. Företagens hårda konkurrens om arbetskraften, de höga vinsterna och möjligheterna att i inflationskonjunkturen få full täckning för höjda lönekostnader minskar eller eliminerar arbetsgivarnas förmåga att motstå lönekraven. Det finns dock ingen möjlighet att i en sådan fullsysselsättningskonjunktur med passiv penning- och finanspolitik och utan (eller med regleringar undanhållna) valutabekymmer, finna underlag för kvantitativa preciseringar av sambandet mellan lönehöjningarnas storlek och inflationsgraden.

Ekonomiska faktorer av ovan angivet slag lämnar stor *ovisshetsmarginal* för bestämningen av penninglönehöjningens storlek. Inom denna blir en rad politiska och psykologiska faktorer utslagsgivande. Det hade sålunda utan tvivel varit möjligt för fackförbunden att under inflationsåren efter kriget i genomsnitt nå högre lönehöjningar än de, som faktiskt kom till stånd. I själva verket har fackföreningsrörelsen under inflationsåren i betydande grad verkat återhållande på penninglönerna i syfte att i eget intresse medverka till prisstabilisering. De lönepolitiskt gynnsamma situationerna har inte utnyttjats i så hög grad som det hade varit möjligt med hänsyn till företagens förmåga och villighet att betala höjda löner. Detta för-

[1] Se kap. 11 och 12.

hållande var givetvis särskilt påtagligt under åren 1949 och 1950, då fackföreningsrörelsen påtog sig prolongering av kollektivavtalen. Men även för övriga år kunde olika förbund i varierande grad för olika näringsgrenar utan tvivel ha drivit igenom större lönehöjningar än som faktiskt skedde. De under åren uppkommande löneglidningarna vid sidan om avtalen kan delvis betraktas som symtom på att kollektivavtalslönerna låg under de löner, som skulle uppstått under friare marknadsförhållanden.[1] På samma sätt fick även arbetsgivarnas organisationer hålla tillbaka medlemmarnas individuella benägenhet att genom lönehöjningar konkurrera om den knappa arbetskraften.

Fackförenings- och arbetsgivarorganisationernas förmåga och villighet att i en inflationskonjunktur åstadkomma en mer eller mindre återhållsam lönepolitik betingas av en rad faktorer av politisk, psykologisk och sociologisk natur.[2] I detta sammanhang är det tillräckligt att konstatera, att prisstabiliseringsproblemet inte kan lösas så enkelt, att man i en varaktig inflatorisk fullsysselsättningsekonomi bygger på en frivilligt påtagen återhållsamhet i lönepolitiken från arbetsmarknadens parter. Det är rimligt — såsom det framhålles i nämnda betänkande — att lita till en av fackföreningsrörelsen stödd lönestoppspolitik som »ett led i en samlad engångsaktion med syfte att bryta en akut inflationsutveckling». I längden måste det dock framstå som meningslöst för arbetarna att vara med om en återhållsam lönepolitik, därest arbetsgivarna i sin konkurrens om arbetskraften visar, att de kan och vill betala mer genom att driva upp lönerna utöver avtalsnivån. Det betecknas som mycket riskabelt för fackförenings- och tjänstemannarörelsernas framtida ställning, att de i någon högre grad påtager sig ett samhälleligt ansvar, som innebär ett i förhållande till deras ordinarie uppgifter så pass främmande funktionssätt.

[1] Med löneglidning under ett år avses löneökningen mellan årets början och slut utöver den beräknade avtalsenliga ökningen. Någon exaktheet i omdömet om den faktiska löneglidningens storlek under ett år är inte möjlig. Vid avtal om minimilöner måste distinktionen mellan avtalsmässig höjning och löneglidning bli ganska oklar. Det bör även observeras, att vissa former av löneglidning varit normala och alltid förekommit i samband med tekniskt framåtskridande, upparbetning av ackord o. s. v. Under efterkrigstidens inflationsår har företagens konkurrens om den knappa arbetskraften resulterat i en onormalt stor och fortgående löneglidning som enligt kalkyler, gjorda inom Landsorganisationens utredningsavdelning, för industriarbetare uppgått till omkring 4 % per år under åren 1947—50.

[2] En upplysande analys av fackföreningsrörelsens ställning och uppgifter i detta hänseende redovisas i Landsorganisationens organisationskommittés betänkande »Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen», Stockholm 1951. Se särskilt avsnittet: Den fackliga lönepolitiken, s. 129—164.

I detta sammanhang intresserar i första hand frågan, i vilken mån och på vad sätt de lönepolitiska reaktionerna hos parterna på arbetsmarknaden kan tänkas vara betingade av olika ekonomiska faktorer, som kan påverkas med den ekonomiska politikens medel. Det är rimligt att förmoda, att fackföreningsrörelsens liksom också arbetsgivarorganisationernas medverkan till en *viss* återhållsamhet i lönepolitiken i stor utsträckning bestäms av överväganden om ekonomiska konsekvenser av en *mera* aktiv lönehöjningspolitik än den som faktiskt föres. Farhågor för bakslag som följd av för stark lönehöjning har väl under efterkrigstiden knappast varit direkt aktuella för lönepolitiken förrän under 1952—53 års avtalsrörelse. Det är dock givet, att i fråga om exportföretagen tanken på framtida konkurrensförmåga på de internationella marknaderna alltid måste ligga som en latent anledning till oro och även bland arbetarna framkalla betänkligheter mot alltför stora lönehöjningar. Det är möjligt, att sådana föreställningar spelade viss roll för överenskommelserna om lönestabilisering under åren 1949 och 1950. Under hösten 1948 och våren 1949 fick vi ju en första påminnelse om att exporten inte för alltid skulle få åtnjuta bekymmersfriheten av säljarnas marknader. Fackföreningsrörelsens liksom andra intresseorganisationers medverkan till stabiliseringen var emellertid huvudsakligen framdriven av ett för olika parter och staten gemensamt intresse att söka stoppa penningvärdeförsämringen. Man betraktade den allmänna prisstegringen som något ont i och för sig. Som ovan framhållits, var det fråga om en sporadisk reaktion, som en penningvärdestabiliserande politik inte kan bygga på under bestående inflationsförhållanden.

Såvitt vi kan döma av efterkrigstidens erfarenheter av en fullsysselsättningsekonomi under inflationstryck, kan återhållsamhet i lönepolitiken normalt inte heller påräknas med hänsyn till risker för framtida bakslag i fråga om sysselsättningen. Sambandet mellan orsak (lönehöjning) och verkan (arbetslöshet) måste nog framstå som påtagligt för att en sådan reaktion skall verka stabiliserande i mer väsentlig grad. Men i så fall finns åtminstone betydande risk för arbetslöshet, och därmed skulle förutsättningen hög sysselsättning förmodligen inte vara uppfylld. Detta är just det centrala problemet för en lönestabiliserande ekonomisk politik. Innan jag går närmare in på en diskussion av tänkbara lösningar till detta problem, är det nödvändigt att närmare analysera orsakerna till att löneframstötarna blivit så pass kraftiga under efterkrigstiden. Detta är ju inte en självklar konsekvens av det ovan diskuterade förhål-

landet att det saknats påtagliga motiv för en mycket återhållsam lönepolitik.

*Lönesplittring som inflationskälla.* Ett argument för att den årliga lönestegringen inte skall vara alltför liten, hänför sig till kravet på utjämning av existerande löneolikheter. Vid en stabil eller mycket sakta stigande allmän lönenivå går det inte eller endast mycket långsamt att utjämna löneklyftor mellan olika näringsgrenar eller yrkesgrupper, eftersom man måste förutsätta, att det i allmänhet inte är praktisk politik att försöka sänka löner, som betraktas som för höga.

Det är givet att vad som skall betraktas som löneklyftor, d. v. s. icke acceptabla löneolikheter, inom vida marginaler alltid måste bli en diskussionsfråga. Hänsyn måste tas till olikheter i arbetets art, olika krav på yrkesskicklighet, skillnader i levnadskostnader m. m., innan man kan ha en uppfattning om det föreligger en *verklig* löneskillnad för jämförbart arbete. Man kan också diskutera, om särskild *knapphet* på vissa slag av arbetskraft eller på arbetskraft inom vissa näringsområden kan accepteras som skäl för löneolikheter. I verkligheten har det emellertid till stor del varit fråga om så stora löneskillnader, att de legat utanför sådana »diskussionsmarginaler». Under 30-talet förelåg sålunda mycket stora löneklyftor — t. ex. mellan jord- och skogsbrukets mycket låga och stadsnäringarnas i allmänhet relativt höga löner eller mellan det ofta hårt nedpressade löneläget inom en del av exportindustrierna och de höga löneinkomsterna inom en del skyddade hemmamarknadsindustrier. En betydande utjämning av dessa löneolikheter, som allmänt hade uppfattats som oberättigade, kom till stånd särskilt under krigsåren genom den solidariska lönepolitik, som landsorganisationen lanserat. Betydande lönesplittring fanns dock kvar under efterkrigstiden och nya löneklyftor uppstod, särskilt kanske under lönestoppsåren.[1]

Det ligger i den ekonomiska och sociala utvecklingens natur både att orättvisa löneskillnader tenderar att utjämnas och att nya sådana ständigt uppstår. För varje kategori av löntagare blir det alltid möjligt att utpeka någon jämförbar grupp med högre löneläge, som ur någon synpunkt kan betecknas som orättvist och som därför motiverar en lönehöjning. Företag och näringsgrenar, som kan och vill gå i spetsen i fråga om lönehöjningar och sociala förbättringar, driver successivt fram motsvarande krav på andra områden. Under efter-

[1] För en ingående diskussion av dessa frågor och också för en statistisk undersökning av lönespridningens omfattning hänvisas till »Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen».

krigstiden har inte minst de relativt förmånliga lönevillkoren inom statliga och kommunala verk och företag utgjort riktmärken för lönehöjningsaktioner inom det privata näringslivet. Samtidigt verkar tjänstemännens relativt privilegierade ställning, särskilt kanske inom den offentliga sfären, som motiv för aktioner syftande till förbättring av arbetarnas anställningsvillkor. Det finns egentligen ingen gräns för möjligheterna för en med statistik och fantasi utrustad ombudsman att i fråga om varje organiserad intressegrupp finna orättvisor, som ger starka skäl för utjämnande inkomsthöjningskrav. För de centrala instanserna inom arbetarnas och tjänstemännens organisationer har det gällt att i möjlig mån förhindra uppkomsten av starkt splittrade lönerörelser. Den solidariska lönepolitikens princip betyder, att lönerna skall differentieras med hänsyn till »arbetets art och krav» — lika lön för lika arbete. Denna princip står i motsättning till en bestämning av lönerna efter näringsgrenarnas bärkraft eller arbetsmarknadsorganisationernas relativa styrka på olika områden. Vid varje tillfälle skulle visserligen den totala lönehöjningen med all sannolikhet bli störst, om varje fackförbund sökte ta ut extra höjningar på de punkter, där förtagsvinsterna var särskilt stora eller övervältring på konsumenterna lätt kunde ske. Följden av en långt driven lönepolitik av detta slag skulle bli en förstärkt löneinflation och en lönesplittring, som gav upphov till nya lönehöjningsaktioner och med en ytterligare uppdriven takt i lönekapplöpningen som konsekvens. Ur dessa synpunkter har *den solidariska lönepolitik*, som särskilt landsorganisationen siktat till och som i stor utsträckning präglat avtalsuppgörelserna under efterkrigstiden, betytt en dämpning i löneinflationen.

Löneolikheter — 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. Detta kan ske på olika vägar. I en inflatorisk ekonomi av efterkrigstyp är det inte utan vidare så, att det finns större möjligheter att höja lönerna inom näringsgrenar med låga löner än inom andra områden. Man kan därför inte vänta särskild moderation inom höglöneområden därför att det göres extra lönehöjningsframstötar inom eftersatta områden. Tvärtom lockar dessa snarast fram större lönehöjningskrav inom övriga näringsområden än annars skulle varit fallet, vilket — för att en utjämning skall nås — medför ytterligare uppressning av lönehöjningskraven inom låglöneområdena.

Därtill kommer givetvis gärna den komplikationen, att höglöneområdenas fackförbund inte finner behovet av utjämning berättigat; man vill tvärtom gärna hålla de relativa positionerna och betrakta dem som naturliga och rättvisa. Kompensationskrav uppstår därmed likaväl under hänvisning till den *relativa* (procentuella) *höjningen* av lönerna för vissa grupper under en föregående period varit undernormal och därmed orättvis som till att själva *nivån* för andra grupper är lägre än genomsnittet och sålunda orättvis av detta skäl.

Det är sålunda lätt att förstå, att en splittring i lönenivån eller löneutvecklingen, som av olika skäl uppfattas som orättvis, i en inflatorisk ekonomi medför kapplöpning mellan lönerna inom olika näringsgrenar och yrkesgrupper. Det är även fråga om en kapplöpning mellan löner och priser. Detta är tydligast i fråga om pris- och lönebildningen inom jordbruket. Relativt stora höjningar av lantarbetarlönerna har genomförts under och efter kriget för att minska löneklyftan gentemot stadsnäringarna. Enligt en av statsmakterna beslutad huvudlinje för *jordbrukspolitiken* skall även jordbrukarnas inkomster höjas i nivå med andra näringars; det kan sålunda sägas vara fråga om en *solidarisk inkomstpolitik*.[1] Eftersom dessa lönehöjningar för lantarbetarna, som via vårt system för prisreglering av jordbruksprodukter medför tämligen parallell ökning av jordbrukarnas inkomster, normalt utlöser prisstegringar på livsmedel, uppstår generella kompensationskrav från övriga löntagares sida. Sådana kompenserande lönehöjningar kan ske med viss eftersläpning, när prisstegringar slår igenom, varigenom man får ett slags kedjereaktion med en successiv spridning av pris- och lönestegringsimpulserna. Den utlösta pris- och lönehöjningsenergien blir emellertid inte utan vidare mindre, när — såsom varit fallet under senare år — uppgörelser om lantarbetarlöner och jordbruksprisser skett ungefär samtidigt och i huvudsak i sammanhang med de allmänna uppgörelserna om kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter omkring årsskiftet. Vid den fulländning av kalkyl- och prognostekniken, som åtföljt efterkrigstidens utbyggnad av organisationsväsendet för gruppintressen, har man nämligen vid löneuppgörelserna kunnat ta hänsyn till förväntade prisstegringskonsekvenser av träffade uppgörelser. Denna fråga behandlas närmare i det följande.

[1] Se statsrådet Skölds uttalande om riktlinjerna för den framtida jordbrukspolitiken i *proposition nr 75*, februari 1947, s. 123: »Det närmaste målet för de statliga åtgärderna på jordbrukets område bör enligt min uppfattning vara att den i jordbruket arbetande befolkningen skall få samma möjligheter som utövarna av andra näringar att uppnå en skälig inkomstnivå och att bliva delaktig i den allmänna välståndsstegring, som kan ske i fortsättningen.»

*Förhållandet mellan pris- och löneutveckling under tidigare skeden.* Erfarenheterna under efterkrigstidens inflation har väl definitivt slagit ihjäl den gamla myten om att arbetarnas nominallöner inte hinner med prisstegringen, så att reallönerna sjunker under inflationerna — »priserna åker hiss, medan lönerna går i trappan». Detta har under de senaste 100 åren aldrig riktigt stämt med verkligheten. Ser man på löneutvecklingen inom industrien före första världskriget kan man konstatera att reallönerna sedan 1860 — så när som på något enstaka år — stigit tämligen kontinuerligt både under prisstegrings- och prisfallstider (under 1870-talets inflationskonjunktur var sålunda reallönestegringen särskilt stark).[1] Dock synes de största reallönevinsterna i regel ha gjorts under prisfallsperioderna (särskilt på 80- och 90-talen) — en erfarenhet som stämmer med mellankrigsperiodens och i viss mån också med efterkrigstidens förhållanden.[2] Prisstegring med reallönesänkning har däremot inträffat i samband med den allmänna nedgången av den reala nationalinkomsten under världskrigen, då prisstegringen delvis just var ett uttryck för produktivitetsminskningen.[3]

Den väsentliga skillnaden mellan efterkrigstidens och tidigare perioders erfarenheter ligger i stället på sysselsättningsplanet. De relativt stora höjningarna i reala timförtjänsterna under prisfallstider med svaga konjunkturer skedde delvis till priset av minskad sysselsättning; under följande konjunkturuppsving ökade sysselsättningen, men ofta till priset av en viss eftersläpning i reala timlönens stegring. Det var denna saxning med växelvisa variationer i sysselsättning (arbetslöshet) och lönestegringstakt, som ledde till långsiktsstabiliteten i penningvärdet under både förkrigstiden och mellankrigsperioden. Under efterkrigstiden fram till 1953 har sysselsättningen varit konstant hög och jämn och lönestegringstakten — om än varierande — dock hela tiden uppdriven till inflationstempo.

*Verkan av en allmän lönehöjning.* Problemställningen för fackföreningsrörelsens lönepolitik, sett på kortare sikt och utan hänsyn till eventuella sysselsättnings- och produktivitetsreaktioner, är under dessa förhållanden på sätt och vis ganska okomplicerad. Ett extra tillskott av nominell lönehöjning kan i en inflationsekonomi av efterkrigstyp »normalt» väntas leda till vinst för arbetarna (i real-

[1] Se *Gösta Bagge, Erik Lundberg* och *Ingvar Svennilson:* Wages in Sweden 1860—1930, del 1, Stockholm 1933, s. 60—66.
[2] Se kap. 4, s. 132. Under efterkrigstiden har den största reallönestegringen framkommit under 1952 års prisfallstendenser.
[3] Jfr med den ekonomisk-politiska debatten om dessa förhållanden i kap. 10.

lön). De prisstegringar, som följer av den extra ökningen i lönekostnader, bör — om inga komplikationer inträffar — såväl med som utan priskontroll bli mindre än det extra inkomsttillskottet till löntagarna.

Detta förhållande kan enklast åskådliggöras genom följande siffermodell. Lönesumman antages i jämförelseläget vara 20 000 milj. kr. och så fördelad att 25 % (5 000 milj. kr.) utbetalas inom produktion och försäljning av kapitalvaror (bruttoinvesteringar), 15 % (3 000 milj. kr.) inom exportidustrien och resten (60 % = 12 000 milj. kr.) inom konsumtionsvarusfären. Verkan på kort sikt av en generellt utgående extra lönehöjning med 10 % (2 000 milj. kr.), som antages inte motsvaras av någon produktivitetsstegring, skulle kunna åskådliggöras på följande sätt:

| Tillskott till lönesumman från | | | Prishöjning på konsumtionsvaror |
|---|---|---|---|
| investeringsområdet | exporten | konsumtionsområdet | |
| 500 | 300 | 1 200 | 1 200 |

Lönesumman har ökats med 2 000 milj. kr. men det mot lönekostnadsökningen svarande värdet av prishöjningarna i konsumtionsledet behöver enligt exemplets prissättningsnormer endast uppgå till 1 200 milj. kr. Differensen motsvarar reallöneökningen (brutto, inkl. skatt). Hur stor del av denna ökning som går till ökad konsumtion och alltså verkar i riktning mot ökat inflationstryck, beror bl. a. på marginella spar- och skattekvoter; hänsyn måste också tas till effekten på konsumtion och sparande hos de inkomsttagargrupper som vid konstanta nominalintäkter utsättes för prishöjningar. Frågan om verkningar på inflationsgapet är dock av sekundärt intresse i detta sammanhang. Under angivna förutsättningar kommer arbetarna tydligen att göra realinkomstvinster med hjälp av inflatoriska lönehöjningar.

I ovanstående räkneexempel har det gjorts mycket specifika, men i och för sig inte orimliga, antaganden om hur och varför priserna på konsumtionsvaror släpar efter lönerna. Höjda kapitalkostnader behöver först så småningom och på längre sikt påverka priserna. Detsamma gäller i än högre grad de höjda exportkostnaderna, som ju inte har något direkt samband med importprisutvecklingen. I verkligheten har man anledning att på kort sikt — säg under ett år efter lönehöjningen — räkna med en differentierad mångfald av faktorer,

som orsakar eftersläpning av konsumentpriserna i förhållande till lönerna. Den direkta lönekostnaden inom ett företag uppgår ju ofta endast till en bråkdel (säg $^1/_{10}$—$^1/_3$) av de totala kostnaderna för en viss produkt. Det tar tid innan prishöjningar hinner slå igenom samtliga led av produktion och distribution och ta sig uttryck i mot hela lönekostnadsökningen svarande prisstegring, och under den tiden hinner det uppstå en reallöneökning. Antag — för att belysa detta förhållande — att en generell lönehöjning med 10 % vid årets ingång leder till en *successiv* prisstegring i konsumtionsledet uppgående till 6 % vid årets slut; den genomsnittliga prisstegringen under året blir sålunda 3 % och reallöneökningen i medeltal för året omkring 7 %. En ny kraftig löneframstöt vid årsskiftet kan ge ett nytt försprång o. s. v.

*Lönemultiplikatorn.* En sådan process kan emellertid inte fortgå i ett lugnt reallönevinnande tempo. Om processen får utveckla sig enligt sin egen inneboende dynamik, urartar den lätt i en accelererad inflation. Det finns flera skäl till detta. Den undre gränsen för lönehöjningskraven förskjutes uppåt under inflationsprocessen — den övre gränsen är, som ovan framhållits, mer obestämd i en fullsysselsättningsekonomi, som på olika sätt är skyddad mot problem med betalningsbalansen. Vi får i ovanstående exempel en eftersläpande prisstegring, som vid jämförelse mellan årsgenomsnitten skulle belöpa på omkring 3 %. En sådan prisstegring kan motivera krav på kompenserande lönehöjning. Detta skulle sålunda betyda, att själva *saxningen* i utvecklingen mellan löner och priser, som gett upphov till en reallönevinst, sedan automatiskt blir utgångspunkt för nya framstötar om lönehöjning i avsikt att bevara den reallönenivå som nåtts. Det är vidare sannolikt, att en fortgående lönestegring successivt medför snabbare prishöjningsreaktioner från företagarnas sida. Detta kan betyda att stegringar i lönekostnaderna inom tidigare led av produktionen och inom kapitalindustrien får ökad resp. snabbare effekt på konsumtionspriserna. Man måste också räkna med risken, att pris- och lönestegringstendensen förstärkts genom impulser från utrikeshandeln. I kap. 6 visades hur detta kunde bli fallet vid en allmän prisstegring på import- och exportvaror. Det måste rimligen förutsättas, att pris- och lönestegringen inom landet på något längre sikt följs av prisstegringar på import- och exportvaror, antingen genom motsvarande inflationsprocesser i utlandet eller som följd av framtvungna deprecieringar av kronan (i annat fall får man räkna med utökade regleringar och krympande utrikeshandel).

Det intressanta är nu, att inträffade eller förväntade stegringar i

levnadskostnaderna, som här diskuterats, i ett fullsysselsättningssamhälle med väl organiserade och rationellt ledda intressegrupper leder till kompensationskrav, som kan bli flera gånger större än den prisstegring som skall kompenseras. Man kan i detta sammanhang tala om en multiplikatoreffekt på lönerna. Antag t. ex. att man på fackföreningshåll förutser en levnadskostnadsstegring under det kommande året på 5 % eller avser att ta igen en överraskande prisstegring av denna storlek, som inträffat under löpande år. Behovet av extra lönehöjning för att kompensera den inträffade eller väntade standardsänkande effekten av prisstegringen måste leda till ett minimikrav i fråga om penninglönehöjning, som väsentligt överstiger dessa 5 %. Härvid förutsättes — vilket synes realistiskt — att löntagarna liksom andra inkomsttagargrupper söker bevara sin privata konsumtionsstandard, alltså söker kompensation i fråga om lön exklusive direkta skatter. Räknar man med en marginalskatt för arbetarna på omkring 30 %, en genomsnittsskatt på 10 % och en konsekvensprisstegring under det avsedda året — som följd av den lönehöjning som eftersträvas — motsvarande 25 % av lönehöjningen, blir den erforderliga lönehöjningen nära 10 %.[1] Lönemultiplikatorn skulle i detta exempel ligga nära 2. Vid en nominell lönehöjning, som är mindre än 9,5 %, blir den disponibla inkomststegringen (efter frådrag av skatter) i procent räkat mindre än den totala prisstegringen. I denna typ av kalkyl för »rationella lönehöjningskrav» blir lönemultiplika-

[1] Arbetarnas genomsnittslön betecknas med w, lönehöjningen med $\Delta w$, marginalskatten med $t_m$, genomsnittsskatten med $t_s$, prisnivån för konsumtionsvaror med p och konsekvensprisstegringen med $\Delta p$. Lönehöjningens genomslagseffekt (k) definieras av följande ekvation:

$$\frac{k \cdot \Delta w}{w} = \frac{\Delta p}{p}$$

Arbetarnas disponibla inkomst (efter skatt), som mäter deras potentiella konsumtion, har reducerats eller väntas bli reducerad genom en given prisstegring a %. Arbetaren skall alltså söka kompensation för beloppet a $(1-t_s) \cdot w$ genom höjning av penninglönerna ($\Delta w$). Vi har därmed villkorsekvationen:

$$(1 - t_m) \cdot \Delta w = (1 - t_s)\, w \cdot \left(a + k \cdot \frac{\Delta w}{w}\right)$$

$$\frac{\Delta w}{w} = a\, \frac{1 - t_s}{1 - t_m - k(1 - t_s)} = a\, \frac{1}{\dfrac{1 - t_m}{1 - t_s} - k}.$$

Faktorn $\dfrac{1}{\dfrac{1 - t_m}{1 - t_s} - k}$, *lönemultiplikatorn*, anger sålunda hur mycket större lönehöjningen (i %) måste vara i förhållande till den givna prisstegringen för att full kompensation i angiven mening skall uppnås.

torns storlek beroende av skattesatserna och lönehöjningarnas genomslagseffekt på konsumtionspriserna under den betraktade perioden.

En kalkylmodell för rationella lönekrav av ovan angivet slag har givtevis i allmänhet ringa värde för att förklara den faktiska löneutvecklingen under efterkrigstiden. På sätt och vis kom man dock nära en tillämpning under inflationsvågen 1950—52. Lönehöjningskraven för 1951 grundades sålunda på ingående »kompensationskalkyler» av här antydd typ. Den överraskande snabba stegringen av levnadskostnaderna under 1951, som delvis var en konsekvens av lönehöjningarna, ledde till nya stora lönehöjningskrav för 1952, vid vilka man sökte ta hänsyn till de prisstegringar, som skulle uppstå som konsekvens av en ny lönehöjning. Sedan var det en annan historia, att en del av de väntade konsekvensprisstegringarna uteblev tack vare konjunkturlägets försämring, varigenom reallöneökningen blev rekordstor (se kap. 7).

*Inflationspotentialen i ett genomorganiserat samhälle.* Trots sitt begränsade förklaringsvärde för en faktisk löneutveckling kastar vår kalkylmodell dock ett visst ljus över inflationspotentialen i en ekonomi av den välorganiserade art vi har i Sverige. Formeln i noten på s. 409 visar, hur — vid givna skatteförhållanden — en ökning i lönehöjningarnas genomslagseffekt medför en stegring i lönemultiplikatorn, d. v. s. ger anledning till en höjning i lönekraven för att nå en given kompensation. Av särskild betydelse i detta sammanhang är givetvis prisregleringen på jordbruksprodukter. En höjning av lantarbetarlönerna, som kan antagas följa den allmänna lönenivån, medför en automatisk uppräkning av jordbrukspriserna, ifall den överstiger den beräknade produktivitetsstegringen, varvid även jordbrukarna som företagare i stort sett får samma inkomstförbättring som deras löntagare. Var det rimligt att i ovanstående exempel räkna med att en lönestegring på 10 % ledde till en prisstegring på 2,5 %, bör ett hänsynstagande till jordbruksregleringen medföra en höjning av prisstegringen till omkring 3,5 %.[1] Lönemultiplikatorn skulle därmed bli 2,5 (i stället för 2 i föregående fall) och den erforderliga lönestegringen 12,5 % (i stället för 10 %).

[1] I jordbrukskalkylen ingick löner (inklusive arbetsersättning till jordbrukarna) med omkring 2 000 miljoner kronor år 1950. En lönehöjning om 10 % innebär alltså en kostnadsökning med 200—250 miljoner kronor eller c:a 1 % av den totala konsumtionsutgiften. Den exakta höjningen av konsumtionsprisindex kommer dock i varje enskilt fall att vara beroende av vilka speciella varor som den erforderliga prisstegringen tas ut på. Siffran 1 % kan dock användas som ett ungefärligt mått på stegringen av konsumtionsprisnivån vid en höjning av lantarbetarlönerna med 10 % (utöver den höjning som möjliggöres genom den årliga produktivitetsförbättringen).

I den mån samhällsgrupperna organiseras, indexmentaliteten breder ut sig och även företagarna får större förmåga att snabbt och effektivt ta ut kompensation för löne- och andra kostnadsstegringar — allt detta kan väntas ske i växande grad med inflationens långvarighet och styrka — ökas konsekvensprisstegringseffekten och därmed lönemultiplikatorn.[1] I ett visst läge »exploderar systemet» — d. v. s. multiplikatorn blir oändligt stor, vilket betyder att hur stor lönehöjning som än begärs, blir det omöjligt att få kompensation för prisstegringen.[2] Därmed skulle man eventuellt vara framme i ett läge, där samhällsgrupperna tog reson; det skulle finnas så små grupper kvar att »lura» genom fortsatt penningvärdeförsämring — ty det är ju detta spelet faktiskt går ut på. Vad löntagare och jordbrukare m. fl. grupper genom fortsatt inflation ytterligare kunde lura av mer oskyddade (oorganiserade) inkomsttagare, som får sina inkomster från ränta på kapital, pensioner, livräntor, nominellt fixerade arvoden av olika slag m. m., skulle ju tas om hand av staten till följd av stigande marginalskatter. Efter gränsövergången skulle det tydligen »löna sig» för de organiserade grupperna att *sänka* löner och priser för att »lura» staten i stället för de svaga (svagt organiserade) i samhället.

Det är uppenbart, att den här framlagda kalkylmodellen — liksom alla sådana modeller — inte får missbrukas genom att läggas till grund för mera preciserade slutsatser.[3] Modellen för lönemultiplikatorn bör dock ge en viktig aspekt av ett i jämförelse med mellankrigstiden nytt funktionssätt hos inkomstbildningen. Inom organiserade inkomsttagargrupper — i främsta rummet tillhörande arbetarnas och tjänstemännens fackföreningar och jordbrukets organisationer, tillsammans representerade bortåt $^3/_4$ av de totala inkomsterna för fysiska personer — tänker man inte heller i fortsättningen »låta lura sig» av prisstegringar. Organisationerna lägger upp sin löne- och inkomstpolitik efter mönster som är rationella ur vars och ens egen kortsiktssynpunkt för att få »full del» av produktivitetsstegringen, och de är i en inflatorisk ekonomi också i stånd

[1] En viss »bromsningseffekt» kunde uppnås därigenom att marginalskatten växer snabbare än genomsnittsskatten (se kap. 13, s. 389), vilket dock i denna modell leder till en höjning av lönekraven. Staten tänkes nämligen vara neutral i denna modell, d. v. s. statens utgifter växer tillräckligt snabbt för att utjämna effekten av ökade skatteintäkter.

[2] Detta händer när $k = \frac{1-t_m}{1-t_s}$, d. v. s. i vårt exempel när genomslagseffekten blir omkring $^3/_4$ (om hänsyn tas till viss ökning av marginalskatten i samband med inflationen).

[3] För en kritisk prövning av modellkonstruktioners värde hänvisas till kap. 4, s. 117 ff.

att driva igenom sina intentioner. Ett sådant inkomstbildningssystem graviterar av angivna skäl mot inflation, under vilken pris- och lönestegringen inte tenderar mot något sorts jämviktsläge, i stil med de expansionsprocesser som åskådliggjordes i kap. 12 (se s. 368 f.). Med hänsyn till den här diskuterade dynamiken i inkomstbildningen blir den ekonomiska politikens stabiliseringsuppgift allvarligt försvårad. Jag tänker därvid särskilt på de risker för valutasvårigheter, som bör åtfölja den svenska ekonomiens relativt höga inflationsbenägenhet. En depreciering av kronan, som i ett givet läge skulle kunna tänkas avvärja en valutakris, tenderar att via en engångsbetonad stegring av export- och importprisnivåerna utlösa en »multiplikatoreffekt» av inkomst- och kostnadsstegring inom landet, som mycket väl i ett slag kan tänkas eliminera det mesta av fördelen med en depreciering.[1]

*Den ekonomiska politikens möjligheter att påverka löneutvecklingen. Efterfrågenivån som utgångspunkt.* Vid en prövning av den ekonomiska politikens möjligheter att förhindra en löneinflation gäller det att fixera de ekonomiska faktorer, som framkallar för höga lönekrav från fackföreningarnas sida resp. medför en försvagning av arbetsgivarnas motståndsvilja. Föregående diskussion har pekat på vissa *strategiska faktorer* i dessa hänseenden. Helt banalt kan man hävda, att följande förhållanden i första rummet tenderar att provocera en inflationistisk löneutveckling: hög sysselsättning med överskottsefterfrågan på arbetskraft, höga vinster, redan inträffad resp. förväntad prisstegring samt olikheter i lönerna och löneutvecklingen mellan olika fack och näringsgrenar. Den preliminära slutsatsen skulle därmed vara, att lönestegringen bör kunna dämpas genom åtgärder, som medför att överskottsefterfrågan reduceras resp. sysselsättningen minskas, vinsterna inom näringslivet skärs ned, prisstegringen förhindras och löneolikheterna utjämnas. Det kunde tänkas, att viss antiinflatorisk effekt kan nås genom insatser i *något* av dessa avseenden. Emellertid vet vi, att det råder ett intimt sammanhang mellan sysselsättningsgrad (faktorgap), prisstegring (inflationsgap) med åtföljande förväntningar om fortsatt prisstegring och vinster (se kap. 11). En reduktion eller eliminering av det inflationsgap, som råder i en viss situation, genom en sänkning av den totala efterfrågenivån

[1] En depreciering med 20 %, som medför en prisstegring (i kronor räknat) för export- och importvaror med 25 %, kan tänkas utlösa en höjning av levnadskostnaderna med omkring 5 %. En lönemultiplikator = 3 betyder en sekundär lönekostnadsökning med 15 %. För mer ingående diskussion av spridningen av en import- och exportprisstegring hänvisas till kap. 7, s. 214 ff.

medför sålunda under rimliga förutsättningar först en minskning eller eliminering av faktorgapet och sedan en reduktion av sysselsättningsgraden, varav följer mindre risk för fortsatt prisstegring och sänkta vinster. Det är emellertid inte givet, att takten i den faktiska lönestegringen därmed skulle nedgå. Som ovan framhållits, beror såväl arbetarnas lönekrav som arbetsgivarnas reaktioner på en rad andra faktorer än de rent ekonomiska, bl. a. på alla dessa komplicerade politisk-psykologiska betingelser, som bestämmer graden av återhållsamhet i fråga om fackförbundens lönehöjningsaktioner och arbetsgivarnas motståndsvilja. Det är sålunda tänkbart, att det efter en måttlig neddämpning av inflationstrycket fortfarande finns ekonomiska betingelser för större höjning i lönenivån än den som faktiskt kom till stånd i det tidigare mer inflationistiska läget. Samtidigt kan den akuta anledningen till återhållsamhet eventuellt ha bortfallit. Det kan endast sägas, att *cetiris paribus* — bl. a. innebärande oförändrad »grad av återhållsamhet» och motståndsvilja — bör takten i lönehöjningen dämpas vid en sänkning av efterfrågenivån.

Erfarenheterna från mellankrigstiden har visat lägen med så låg total efterfrågenivå — hög arbetslöshet (negativt faktorgap), låga vinster (eller förluster), fallande prisnivå — att lönesänkningar drivits fram. Sådana lägen skulle givetvis även vara teoretiskt möjliga under efterkrigstidens förhållanden. Samtidigt har den överfulla sysselsättningen gett övertygande belägg för det motsatta alternativet: överskottsefterfrågan och löneinflation. Det är därför rimligt att tänka sig ett läge någonstans mellan dessa ytterlighetsalternativ av sådan beskaffenhet, att den allmänna lönestegringstakten faller inom ramen för vad som är möjligt vid någorlunda stabil prisnivå. En sådan generell sänkning av efterfrågenivån — likgiltigt om resultatet nås genom penning- eller finanspolitiska metoder eller genom regleringar — innebär emellertid att pris- och lönestabilisering skulle nås i ett läge med kanske betydande arbetslöshet och ett underutnyttjande av även andra produktionsresurser. Detta är sålunda ingen lösning av vårt problem. Denna betraktelse är också endast avsedd som en inledning till behandlingen av frågan, om det är möjligt att genom en mer *differentierad ekonomisk politik*, som även påverkar andra faktorer och beaktar andra sammanhang, nå närmare en lösning. Det är i första hand företagsvinsternas strategiska ställning i konjunktursammanhangen, som här skall bli utgångspunkt för en prövning av finanspolitikens möjligheter.

*Sammanpressning av vinstmarginalerna.* I kap. 11 har jag diskuterat vissa enkla sammanhang mellan inflationsgrad och pris- och vinst-

utveckling. Där visades hur i ett läge med full sysselsättning och inflationsgap en prisstegring med åtföljande ökning av vinster och företagssparande, som ceteris paribus borde leda till jämvikt, resulterade i nya inflationsimpulser — via en stegring av löner och investeringar. Denna föreställning av sammanhangen innehåller dilemmat för stabiliseringspolitiken: full sysselsättning förutsätter så höga totala vinster, att löneinflation uppstår. Den totala efterfrågenivå, som svarar mot full sysselsättning, skall enligt detta betraktelsesätt resultera i så högt prisläge och så höga vinstmarginaler, att det blir lönande även för näringsgrenar och företag med relativt höga kostnader att hålla produktionen i gång. Härigenom uppstår »onödigt» höga vinster för mera effektiva (intramarginala) företag liksom totalt sett för näringsgrenar, som ligger gynnsamt till i kostnadshänseende. I anknytning till analysen i kap. 11 kan man också säga, att höga vinster i summa inom näringslivet är ett nödvändigt villkor för att det sparande som framkommer skall bli tillräckligt stort, d. v. s. motsvara den fulla sysselsättningens höga investeringsnivå. Men det är dessa höga vinster, som samtidigt bidrar till att utlösa löneinflationen. Även en betydande lönestegring behöver i ett sådant läge inte medföra en reduktion i efterfrågan på arbetskraft och, som ovan visats, blir resultatet av lönestegringen snarast en störning av den samhällsekonomiska balansen i inflationistisk riktning.

Detta dilemma har klart markerats i Landsorganisationens ovannämnda betänkande »Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen».[1] I det program för en lönestabiliserande ekonomisk politik i ett samhälle med full sysselsättning, som upplinjerats i betänkandet, löses dilemmat så att säga i två etapper. Den första etappen av den föreslagna ekonomiska politiken består i att åstadkomma en sådan sammanpressning av vinstmarginalerna inom det enskilda näringslivet, att inflationsimpulserna härifrån begränsas eller elimineras. Den andra etappen avser sådana statliga expansionsåtgärder att den eftersträvade sysselsättningsgraden upprätthålles. Ifrågavarande riktlinjer för den ekonomiska politiken, som godkändes av Lands-

[1] Se a. a. s. 148: »Därmed har man kommit fram till en central svårighet, som måste övervinnas: för sysselsättningens skull behöver man ha så höga vinstmöjligheter att näringslivet finner det förmånligt att anställa all tillgänglig arbetskraft; för stabilitetens skull måste dessa höga vinster reduceras, men då ger de inte längre full sysselsättning. Detta dilemma kan lösas endast genom att samhället genom lokalt insatta åtgärder upphäver de sysselsättningsbrister, som uppstår ifall en sträng budgetbalansering gör köpkraftsläget och därmed vinsterna relativt låga, men dessa åtgärder måste då finansieras på ett sätt som inte på nytt skapar inflationstryck. Villkoret för att fullsysselsättningen skall kunna vara stabil är med andra ord, att det icke råder någon alltför god vinstkonjunktur för de enskilda företagen eftersom detta leder till inflationistisk löne- och prisstegring.»

organisationens kongress 1951, har föregåtts och följts av en livlig teoretisk och politisk diskussion. I denna diskussion, liksom även i det citerade betänkandet, har det framförts stimulerande synpunkter på löneinflationens problem och den ekonomiska politikens möjligheter. Samtidigt ger programmet — även om det är föga preciserat — vissa perspektiv på dessa problem, som ger anledning till kritik. Visserligen ger riktlinjerna i programmet och diskussionen kring detta inte någon bestämd uppfattning av hur hårt eller hur långt den föreslagna politiken skulle drivas. Det är inte heller möjligt att bedöma, hur politiskt aktuell en långt driven ekonomisk politik av ifrågavarande slag kan vara. Under alla omständigheter är uppslagen så stimulerande och samtidigt risken för att det i olika avseenden kan vara fråga om »framtidsmusik» så pass stor, att en ingående prövning av rekommendationerna är motiverad i detta sammanhang. Jag kommer därvid att — i ganska fri tolkning — utgå från den analys av möjligheterna att kombinera full (eller nära full) sysselsättning och stabilitet, som utförts av Gösta Rehn i olika skrifter.[1] Han är dessutom en av huvudförfattarna till det citerade betänkandet.

Det första ledet av stabiliseringspolitiken — sammanpressningen av vinstmarginalerna — kan tänkas ske i samband med en allmän lönehöjning, som medför en förskjutning uppåt av kostnadsnivån. Om den totala efterfrågan hålles nere i tillräcklig grad genom en höjning av de indirekta skatterna, blir företagarna överlag eller i genomsnitt inte i stånd att kompensera sig för kostnadsstegringen. En sammanpressning av vinstmarginalerna (i genomsnitt) och en minskning i den totala vinstsumman måste bli följden av denna politik. Metodens innebörd kan enklast belysas med ett exempel. Antag att den nominella lönestegringen i ett läge med hög sysselsättning och samhällsekonomisk balans gått 5 % utöver det utrymme, som befinnes acceptabelt. Pålägges en allmän omsättningsskatt, i första hand på konsumtionen, av sådan storlek att det under rimliga antaganden beräknade tillskottet i köpkraft jämnt kompenseras av en av skatten orsakad prisstegring, blir balansen på konsumtionsvarumarknaden totalt sett ostörd.[2] Detta bör betyda, att företagen i genomsnitt inte blir i stånd att kompensera sig för ökningen i lö-

[1] Se följande artiklar och diskussionsinlägg: »Ekonomisk politik vid full sysselsättning» i Tiden nr 3 1948, »Fullsysselsättningens löneproblem» i Fackföreningsrörelsen 1949, replik till författarens översikt »Lönepolitik under full sysselsättning» i Ekonomisk Tidskrift 1950 och »The Problem of Stability: An Analysis and some Policy Proposals» samt efterföljande diskussion i »Wages Policy under Full Employment», utgiven av *Ralph Turvey*, London, Edinburgh och Glasgow 1952.

[2] Vilken skatt och vilken prisstegring som blir nödvändig beror på olika omständigheter, som berörts i kap. 13.

nekostnaderna och att vinstmarginalerna i motsvarande mån sammanpressas. Resultatet blir, att vinsterna reduceras och statens intäkter ökas. Man kan säga att processen innebär, att företagssparande överföres till staten och förvandlas till statligt budgetsparande.

Den stora skillnaden mot det ovan på s. 408 diskuterade läget, då lönestegringar leder till inflation och snarast ett avlägsnande från jämvikt, är sålunda att en med finanspolitiska åtgärder *vidmakthållen* samhällsekonomisk balans hindrar företagarna från att kompensera sig för lönekostnadsstegringen. Från denna synpunkt var felet med efterkrigstidens ekonomiska politik i vårt land, liksom t. ex. i England, i stor utsträckning att man genom priskontroll, subventioner, borttagning av omsättningsskatt o. s. v. ensidigt sökte dämpa eller förhindra levnadskostnadernas stegring; resultatet blev inflationsgap, överfull sysselsättning, löneinflation och en ekonomisk politik som i stor utsträckning byggde på regleringar. Det andra alternativet, som ju i viss mån prövades under 1950—52, då öppen prisstegring tilläts, ledde till vinstinflation, överskottsefterfrågan på arbetskraft och likafullt löneinflation. Det tredje, rätta alternativet i en sorts högre syntes skulle vara *engångsinflation utan vinstökning*. Prisstegring är nödvändig för att eliminera verkan på efterfrågan av en lönehöjning, som är för stor i förhållande till konsumtionsutrymmet, men det är staten och inte företagen som fångar in intäkterna från den nödvändiga prisstegringen tack vare höjd indirekt beskattning. Arbetarna gör erfarenheten att extra lönehöjningar inte lönar sig, när de äts upp av indirekta skatter; man skulle på fackföreningshåll vidare ta prisstegringar, som går till staten, med större lugn (resignation) än prisstegringar, som betyder vinster hos privata företag. Samtidigt når man effekten, att arbetsgivarnas motståndsvilja mot lönehöjningar ökar, när och om de vet att lönehöjningar går ut över vinsterna.

Resultatet av en sådan politik måste emellertid också bli, att olika sektorer av näringslivet resp. »gränsföretagen» inom varje näringsgren pressas ut i lägen, där en lönehöjning betyder minskad sysselsättning. Det är givetvis inte meningen, att konjunkturförsämringen för det enskilda näringslivet skall betyda ett återvändande till mellankrigstidens arbetslöshetsförhållanden. Statens *positiva* uppgifter skall gå ut på att genom olika åtgärder bereda sysselsättning åt dem som blir arbetslösa inom de marginella företag, som inte klarar sig i pressningen mellan höjda kostnader och en köparnas marknad. Genom väsentligt större och mer rationellt ordnade flyttningsbidrag än f. n. är fallet kan arbetskraft snabbare och effek-

tivare överföras till expanderande sysselsättningsområden. Staten får vid denna punkt vidare möjligheter att genom olika slag av subventioner till företag inom skilda näringsgrenar på olika orter aktivt stödja produktion och konsumtion som anses önskvärd. Ny tillverkning kan befrämjas genom hjälp med investeringar eller företagsamhet i statlig regi. Det blir därvid givetvis nödvändigt att se till, att sysselsättningsbefrämjande utgifter av detta slag inte ger en inflatorisk stimulans åt det enskilda näringslivet. Detta kan ske därigenom att de expansionsfrämjande utgifterna i tillräcklig utsträckning motverkas med höjda skatter.[1] Hotar en minskning i sysselsättningen kan staten — i stället för att lätta på skattepolitiken och åter höja totala efterfråge- och vinstnivån — använda en del av skatteintäkterna till sysselsättningsskapande åtgärder av olika slag utan att vinstmarginalerna behöver påverkas. Bortsett från alla politiska och praktiska svårigheter som måste möta i tillämpningen är det tydligt, att en efter dessa linjer tillräckligt hårt driven politik teoretiskt sett kan driva ned vinsterna och därmed den sysselsättning som spontant skapas av det enskilda näringslivet hur långt som helst, samtidigt som endast en del av de ökade statsinkomsterna går åt för att skapa kompletterande sysselsättning för dem som ej utan vidare ges sysselsättning av det enskilda näringslivet.

*Positivt stimulerande i stället för negativt reglerande politik.* I själva verket betyder den här diskuterade politiken, att man försöker lösa inflationsproblemet med hjälp av *tillräckligt dåliga konjunkturer* inom det privata näringslivet. Avsikten är ju att nå en sådan sammanpressning av vinstmarginalerna, att förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft blir i sådan balans att löneinflation inte provoceras. Det är i själva verket fråga om en reaktion mot den *negativa* regleringsplottriga ekonomiska politik, som varit karakteristisk för efterkrigstiden, då vi löste den fulla sysselsättningens problem med hjälp av en inflatoriskt hög efterfrågenivå och

[1] En frisk motivering för denna politik finnes i *Rehns* uppsats i Fackföreningsrörelsen 1949, s. 462: »Genom skatter måste då de breda lagrens köpkraft hållas inom de gränser som betingas av den löpande tillgången på konsumtionsvaror. Penninglönerna blir härigenom högre men reallönerna tillsvidare ungefär lika höga som enligt det första alternativet. Företagens vinster blir lägre och därigenom blir det på en del håll — i 'gränsföretagen' eller 'gränsproduktionen' — så låga att efterfrågan på arbetskraft blir otillräcklig. Det hotar alltså att uppstå arbetslöshetsöar. Att avskaffa eller förebygga denna arbetslöshet genom att tillåta köpkraft och prisnivå att generellt stiga så högt att arbetslöshetsöarna dränks vore att provocera en ny omgång löne- och prisstegringar. Staten måste i stället — om man går på denna linje — ta in tillräckligt med medel för att avskaffa arbetslösheten på dessa 'öar' genom konkreta, lokalt insatta åtgärder och ändå få pengar över till ett kollektivt sparande.»

regleringar (se kap. 15). Genom ett tillräckligt starkt depressivt tryck över det enskilda näringslivet skall i stället öppnas möjligheter för staten att genom expansiva åtgärder *positivt* påverka näringslivets utveckling. Rehn ställer en sådan politik i effektfull kontrast mot inflationsårens negativa, restriktiva och passiva ekonomiska politik och går i själva verket långt i behjärtandet av näringslivets ofta framförda önskemål om en hård ekonomisk politik syftande till samhällsekonomisk balans.[1] Väsentligt lägre vinstmarginaler med hårdare konkurrens om konsumenternas köpkraft än som karakteriserat förhållandena under åren 1945—51, bör leda till sundare ekonomi och bättre fungerande prisbildning — vid sidan om ökade möjligheter att hålla tillbaka en för stark nominell lönestegring. Det är helt enkelt fråga om en rad goda skäl för att bringa och hålla en ekonomi i balans. Ett viktigt resultat av en sådan politik är ju också, att företagen pressas till att hålla nere kostnaderna och effektivisera driften på ett helt annat sätt än i en inflatorisk ekonomi.

En ökning i det statliga sparandet på bekostnad av företagssparandet, som den diskuterade politiken innebär, ökar statens möjligheter att dirigera utvecklingen. Företagen blir under sådana förhållanden i större utsträckning än under inflationskonjunkturen 1945—51 beroende av lån för finansiering av investeringsutgifter, samtidigt som ett ökat statligt budgetsparande bör ge goda kontrollmöjligheter över penning- och kapitalmarknaden. Utvecklingen under 1952 har gett en viss föreställning om dessa möjligheter. Det är givet, att ju hårdare staten driver en depressiv politik gentemot det enskilda näringslivet efter antydda linjer, desto större utrymme uppstår det för statlig ledning och dirigering av utvecklingen, vare sig detta sker genom statliga utgiftsinjektioner (i form av subventioner, lånestöd m. m.) eller med stöd av en utökad kontroll över kapitalmarknaden. Varken i »Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen» eller i andra diskussionsinlägg får man dock någon mera bestämd uppfattning om hur långt eller hårt den föreslagna politiken lämpligen bör drivas. Vissa uttryck och formuleringar i de senare arbetena låter dock en läsare ana långtgående syften.[2] Dessa

[1] Se t. ex. »Ekonomisk politik vid full sysselsättning», Tiden nr 3 1948, s. 142: »Samhällets konkreta ingripande för att påverka produktionens inriktning och arbetsmarknadsutvecklingen bör generellt ha formen av ekonomiskt stöd åt önskvärd expansion men icke, såsom för närvarande, undertryckande av icke önskvärd expansion med administrativa kontrollmedel.»

[2] »Viktigt är bara att den privatkapitalistiska metoden att upprätthålla det sparande, som den samhällsekonomiska balansen kräver, nämligen ett odemokratiskt utsuget 'tvångssparande' på allmänheten i form av höga vinster hos företagen, hädanefter måste få en betydligt reducerad betydelse.

frågor, som i sista hand gäller prisbildningens funktioner och graden av maktkoncentration i statens hand, diskuteras även i sista kapitlet.

*Kritisk prövning av finanspolitikens mål och medel.* Skiljelinjen mellan uppfattningarna om den ekonomiska politikens möjligheter hänför sig knappast till problemet, hur finanspolitiken *kan* verka i nämnda avseenden, om den genomföres konsekvent. Frågan gäller i stället dels målet för politiken, d. v. s. närmast avvägningen mellan olika mål, dels våra föreställningar om vår förmåga att rationellt utnyttja de medel för den ekonomiska politiken som väljes. Låt mig först säga några ord om medlen.

Det originella med Rehns uppläggning av en balansskapande ekonomisk politik ligger väl framför allt i att denna nästan uteslutande litar till finanspolitiska medel. En penningpolitik, som i någon mån stödjer finanspolitiken, bör givetvis förutsättas, men det är finanspolitikens stora differentieringsmöjligheter som blir avgörande. I sista hand går ju politiken ut på att med skatter hålla tillbaka efterfrågan på olika punkter i det ekonomiska systemet och i stället genom ökade statliga utgifter och lån stimulera på andra håll. I en inflationistisk konjunktur bör det förra slaget av åtgärder dominera över de senare, i en depression bör det bli tvärtom. Man kan i en inflationistisk konjunktur med uppdriven investeringslust i första hand dämpa denna med investeringsskatter och avgifter; i en konjunktur åter som matas av en inflationistisk exportutveckling blir exportavgifter (eller acciser på varor med övervägande exportkaraktär) ett annat utslag av en sådan differentierad finanspolitik.

Finanspolitikens möjligheter i dessa hänseenden har diskuterats i föregående kapitel. Min slutsats var, att en på olika vis med hänsyn till konjunkturläget differentierad finanspolitik kan vara nödvändig för att justera allvarliga snedvridningar i prisbildningen liksom i produktions- och efterfrågeinriktningen. En ekonomisk politik, som endast inriktas på att t. ex. med penningpolitiska medel åstadkomma en generell sänkning i efterfrågenivån, kan i en starkt ojämn inflationskonjunktur orsaka allvarliga påfrestningar. Med hänsyn till vår säkerligen bestående okunnighet om verkningarna av olika finanspolitiska åtgärder, liksom också om ett inflationsgaps

Det måste då ersättas med ett statligt organiserat sparande i den ena eller andra formen. — — — För att behärska sådana situationer måste staten dra in tillräckligt stor del av nationalinkomsten för att utan att skärpa inflationsriskerna kunna skaffa arbete åt dem som inte kan fortsätta i sina gamla sysselsättningar. Överhuvudtaget är förutsättningen för att staten utan alltför stor mängd detaljreglerande ingrepp skall kunna garantera både balans och full sysselsättning, att den får möjlighet att *styra användningen av en ökad del av den totala nationalinkomsten.*» A. a. i Tiden nr 3 1948, s. 141.

storlek och överhuvudtaget om konjunkturutsikterna, blev slutsatsen emellertid också, att en differentiering av finanspolitiken inte bör uppläggas efter alltför ambitiösa linjer. Varningen för att i alltför hög grad lita till en starkt differentierad finanspolitik betingas inte minst av att en konjunkturpolitik av detta slag förutsätter snabba variationer i skatternas och statsutgifternas storlek och fördelning, vilket knappast är en realistisk förutsättning beträffande funktionssättet hos vårt politiska system.

Flertalet människor är ense om att följande *mål* i möjlig mån bör förverkligas: full sysselsättning, stabil prisnivå, facklig frihet, d. v. s. rätt för arbetsmarknadens parter att sluta avtal om löner utan statligt tvång. Dessa mål bör givetvis inte uppfattas som absoluta krav; eftersom de delvis står i konflikt med varandra bör det vid en rimlig uppläggning blir fråga om *vilken grad* av full syssesättning, pris- och lönestabilitet och facklig frihet som kan anses bäst förenliga med våra av politiska och psykologiska skäl ofta alltför absolut formulerade önskningar.

Såsom framhållits i kap. 8, är de medel för den ekonomiska politiken, som kommer i fråga för att nå de uppställda målen, inte neutrala i förhållande till dessa. Vissa medel för den ekonomiska politiken med syfte att hålla full sysselsättning har sålunda avvisats såsom icke lämpliga och icke önskvärda ur olika synpunkter. Det är av särskild vikt att konstatera, att man inom olika samhällsgrupper i allmänhet inte vill acceptera kombinationen överskottsefterfrågan med starkt inflationstryck och i detalj ingripande regleringar av olika slag som en lösning. Våra erfarenheter i dessa avseenden prövas i följande kapitel. Målet full sysselsättning kan visserligen bli i *hög grad* tillgodosett i ett regleringssamhälle; det finns i en sådan konjunktur fler jobb än arbetssökande. Ju högre inflationstrycket är, i desto högre grad blir det möjligt att se till att efterfrågan blir tillräckligt stor på varje punkt i systemet, så att även tillfällig arbetslöshet vid övergång från en sysselsättning till en annan undvikes. De *negativa* reglerande uppgifterna för den ekonomiska politiken blir i så fall dominerande: det gäller att på olika punkter hindra efterfrågan, investeringar, priser och import från att stiga för mycket, samtidigt som riskerna ökas för att den fackliga friheten beskäres. Det alternativ för den ekonomiska politiken som här diskuterats som fackföreningsrörelsens program, förutsätter i stället en så pass låg total efterfrågenivå på varor och tjänster från den privata sektorn (deflationsgap), att det uppkommer så pass låga vinster och så pass dåliga sysselsättningsmöjligheter, att goda betingelser skapas

för önskad löne- och prisstabilisering under bevarande av fria uppgörelser på arbetsmarknaden. Den eftersträvade sysselsättningsgraden åstadkommes genom *positiva* statliga expansionsåtgärder, som kompenseras genom en differentierad skattepolitik i syfte att neutralisera expansionseffekten av ökade statliga utgifter och samtidigt utjämna konjunkturolikheter inom det enskilda näringslivet.

Som ovan framhållits, är det omöjligt att avgöra, hur långt eller hur hårt denna typ av ekonomisk politik behöver drivas — eller skulle komma att drivas om man på allvar slog in på denna väg. Detta är en ytterst viktig fråga, som man behöver svar på för att kunna ta ställning till förslaget. Det är möjligt, att den ekonomiska politiken inte behöver syfta längre än som svarar mot konjunkturläget under hösten 1952 (se nedan). Det kan också hända att den eftersträvade stabiliteten kräver en mycket långtgående och djupt ingripande finanspolitik. Problemställningen kompliceras av det ovan nämnda förhållandet, att staten genom en långt driven aktiv finanspolitik i betydande grad skulle kunna nå kontroll över det enskilda näringslivets produktion och investering. Stabiliseringsmålet skulle i så fall vara förenat med ett *extra mål* för den ekonomiska politiken, varom meningarna måste vara delade. Bostadspolitiken kan eventuellt betraktas som ett extremt exempel på vart denna typ av politik skulle kunna leda; låga hyror i förhållande till byggnadskostnaderna gör privat bygge utan statligt stöd ruinerande även för de mest effektiva företagen. Genom subventioner och lån får statens organ ett sådant grepp över verksamheten, att bostadsbyggandets omfattning och inriktning kan bestämmas av staten, medan enskilda byggmästare och byggherrar snarast fungerar som väldisciplinerade basar och lagförmän. Det vore dock utan tvivel en grov karikering av den typ av ekonomisk politik som Rehn åsyftar, om man föreställde sig att denna skulle gå ut på en generalisering av bostadspolitiken. Genom att driva en tanke in absurdum är det dock ibland möjligt att få nya perspektiv på problemet.

Sedan början av 30-talet har ekonomerna i Sverige ju pläderat för en aktiv finanspolitik som ett viktigt led i en balansskapande ekonomisk politik. Från början var målet för politiken relativt blygsamt — en passiv konjunkturutjämning (se kap. 9). Det blev också klart — inte minst tack vare den senaste långtidsutredningen — att om de offentliga utgifternas andel av nationalinkomsten enligt statsmakternas beslut skulle ökas, måste finanspolitiken inriktas på att genom höjda skatter (närmast indirekta skatter) i motsvarande mån begränsa efterfrågan för privat konsumtion och investering.

Den här diskuterade uppläggningen av den aktiva finanspolitiken *behöver* inte innebära något radikalt nytt utöver tidigare betraktelsesätt, därför att syftet med politiken närmare knytes just till en önskvärd lönestabilisering. Men det är *möjligt* att man för detta syfte får skäl att driva den aktiva finanspolitiken längre och mera radikalt än när målet var konjunkturutjämning eller budgetbalans med sikte på det extra målet att ge staten väsentligt ökad makt att dirigera den ekonomiska utvecklingen inom det enskilda näringslivet. Det sistnämnda perspektivet bör dock inte förhindra oss från att pröva de praktiska möjligheterna att nå lönestabilisering på denna väg. Blir resultatet positivt, uppstår det politiska problemet att väga fördelarna av stabilisering mot riskerna av ökad statlig maktkoncentration.

*Tillämpningsövning 1952—53.* För att bedöma genomförbarheten av en lönestabiliserande finanspolitik blir den första frågan, om det finns politiska möjligheter till framgång med en sådan politik. Erfarenheterna från efterkrigstiden är ju inte övertygande i detta hänseende. Borttagandet av omsättningsskatten under de svåraste inflatoriska påfrestningarna 1946—47 är ett exempel på naturliga politiska svårigheter vid genomförandet av en restriktiv finanspolitik; denna erfarenhet kan knappast uppfattas som en tillfällighet som inte kan upprepas. Det kommer väl alltid att finnas ett starkt politiskt tryck, som verkar störande på en finanspolitik, som skall arbeta med höga resp. höjda skatter och syftar till ett betydande budgetöverskott. Det torde inte vara realistiskt att tänka sig, att en *tillräckligt* restriktiv finanspolitik utan vidare genomföres under en inflatorisk högkonjunktur. Det är rimligare att föreställa sig, att en ekonomisk politik med angivna syften kommer till stånd under en konjunkturförsämring, som liksom tidigare får tänkas ha sitt ursprung i en nedgång av exportvolym och priser. Om staten låter konjunkturförsämringen (via multiplikator- och accelerationsmekanismerna) i viss utsträckning spridas inom det enskilda näringslivet och sålunda i stället för att vidtaga sedvanliga *generellt* konjunkturstimulerande åtgärder bibehåller den föregående högkonjunkturens restriktiva penning- och finanspolitik, kan det finnas goda chanser till att nå resultat.

Den ekonomiska politik, som förts under 1952 kan i viss mån sägas vara en tillämpningsövning. En restriktiv finans- och kreditpolitik (med bibehållande av investeringsavgiften) har tenderat att förstärka utifrån kommande impulser till konjunkturförsämring, varigenom önskvärt utrymme beretts för expansion av förut tillbakahållna investeringar. Den kraftiga lönestegringen under 1952 har genomförts trots de stabila eller fallande priser, som karakteriserat

konjunkturen (med undantag för jordbruket) och resulterat i en stark sammanpressning av vinstmarginalerna inom produktion och handel. Vinst- och sysselsättningsutsikterna har blivit så pass försämrade inom stora delar av export- och hemmamarknadsindustrien, att risken för inflatoriska lönehöjningar eliminerats, samtidigt som sysselsättningen hållit sig hög i tillfredsställande grad, delvis just tack vare statligt dirigerad expansion av verksamheten på prioriterade områden (bostadsbyggande, offentliga investeringar av olika slag).

Det är ur här diskuterade synpunkter av stort intresse att konstatera, att den förda politiken inneburit en icke oväsentlig *relativ* sänkning av den totala efterfrågenivån — i förhållande till nationalprodukten vid fullt utnyttjande av produktionsresurserna. Detta står i överensstämmelse med tankeschemat för stabiliseringspolitiken. Räknat i konstanta priser motsvarar nämligen den *beräknade* bruttonationalinkomsten för 1952 och 1953 knappt mer än 1950—51 års nivå; denna relativa sänkning står i kontrast mot den föregående expansionstakten på omkring 3 % per år. Man kan spekulera över möjligheten, att en fortsatt starkt inflatorisk politik under 1952 *skulle* ha kunnat åstadkomma en fortsättning av 1945—50 års expansionsförlopp med en årlig ökning av den reala nationalinkomsten med omkring 3 % per år. Investeringsverksamheten synes ha legat tillräckligt högt under åren 1950—52 för att möjliggöra en sådan expansionstakt. Men givetvis skulle man med hänsyn till konjunkturförsämringen i utlandet och därmed för exporten i så fall ha tvingats till att återinföra en hård importreglering för att förebygga valutakris. Detta belyser hur en inflatorisk politik, som sökte hålla den totala efterfrågenivån så hög att den snabba expansionstakten bevarades, skulle tvinga fram negativa regleringsåtgärder.

Nu har den ekonomiska politiken som sagt fått en annan inriktning. Liksom vid alla tidigare tillfällen har den internationella konjunkturutvecklingen varit avgörande även för 1952 års begränsade konjunkturförsämring, medan den antiinflatoriska politiken tills vidare vidmakthållits — vilket f. ö. inte heller är något nytt fenomen. Resultatet kan *tolkas* på det viset, att statsmakterna accepterat en omkring 5 % lägre total efterfrågenivå än som vid given prisnivå motsvarat fullt utnyttjande eller rättare sagt samma grad av utnyttjande av produktionsresurserna som 1950—51.[1] Som alltid när det gäller vår komplicerade ekonomiska verklighet har vi inte rätt

[1] Denna uppfattning kan utläsas ur 1953 års statsverksproposition. Vid prövningen av den ekonomiska politiken framhålles det uttryckligen, att en tillfredsställande inre ekonomisk balans uppnåtts med goda utsikter till pris- och inkomststabilisering.

att utläsa något enkelt samband mellan den sänkta efterfrågenivån och den uppnådda pris- och lönestabiliseringen. Det är ju framför allt också fråga om en reaktion mot de föregående årens våldsamma löneinflation, som medfört ett starkt försämrat konkurrensläge gentemot utlandet för många grenar av industrien. Farhågorna för den yttre balansen har sålunda i hög grad färgat konjunkturbilden och förstärkt intrycket av instabilitet på arbetsmarknaden. Om konjunkturförsämringen i stället härrört ur interna orsaker — t. ex. just till följd av den önskade aktiva finanspolitiken — är det mycket sannolikt, att stabiliseringseffekten blivit mindre utpräglad.

*Sammanfattande synpunkter på stabiliseringspolitiken.*

*Graden av full sysselsättning.* Erfarenheterna av 1952—53 års »tillämpningsövning» med stabiliseringspolitik ger enligt min mening en god utgångspunkt för kritisk prövning av finanspolitikens möjligheter att åstadkomma pris- och lönestabilisering vid full sysselsättning. 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.

Mot bakgrunden av den kanske tillfälliga framgången med stabiliseringspolitiken under 1952 är det väsentligt att peka på inflationsrisken vid en utifrån kommande konjunkturförbättring. Om man under en svag konjunktur lyckas hålla sysselsättningen hög genom expansion av bostadsbyggande och i och för sig angelägen statlig verksamhet på olika områden, som inte eller endast i begränsad utsträckning kan eller bör reduceras i framtiden, blir det nödvändigt, att vid en senare inträffande förbättring i exportkonjunkturen effektivt motverka mera väsentlig investerings- och vinstökning inom det enskilda näringslivet. Höjda omsättnings- och investeringsskatter, minskade subventioner och skärpt penningpolitik måste snabbt genomföras med syfte att hålla nere konjunkturen inom det enskilda näringslivet i tillräcklig grad och därigenom hindra en ny löneinflation. Naturligtvis kan man önska sig och t. o. m. tro på sådan effektivitet och snabbhet hos den ekonomiska politiken — men det ligger utanför vår erfarenhet i Sverige. Är man skeptisk

på den punkten, blir slutsatsen, att en lägre grad av statlig expansion i mera fasta utgiftsengagemang är önskvärd, d. v. s. arbetslöshetspolitiken under en depression bör i relativt hög grad, i likhet med 30-talets betraktelsesätt, bygga på utgifter som snabbt kan skäras ned när konjunkturen förbättras.[1]

Denna synpunkt får ökad betydelse, om hänsyn tages till riskerna för utrikeshandeln vid en långt driven statlig expansionspolitik under en konjunkturförsämring. En återhämtning av exporten försvåras, om under depressionen friställda produktionsresurser bundits relativt hårt vid nya uppgifter. En sådan inriktning av produktionen kan visserligen ha den innebörden, att man vid en behovsavvägning på längre sikt kommit till det resultatet, att tillfredsställandet av enskildas efterfrågan genom import får begränsas till förmån för offentlig investering och konsumtion. Såsom framhållits i föregående kapitel, ökar emellertid riskerna för valutasvårigheter vid ökad bundenhet; en extra hård finans- och penningpolitik i avsikt att hålla nere importen kan bli nödvändig, men man kan som sagt befara att en sådan inte kommer till stånd, varigenom utvägen lätt blir importreglering.

Om man bortser från ovan nämnda komplikationer och utgår från att en aktiv finanspolitik av här diskuterad typ i ett givet läge lyckats hålla full sysselsättning och reducera vinsterna, återstår den viktiga frågan, om en sådan politik verkligen har goda utsikter att effektivt begränsa lönestegringstakten. Om framgången betyder, att en genom den depressiva politiken åstadkommen minskning i sysselsättningen inom den enskilda sektorn av näringslivet tämligen omgående kompenseras av statliga expansiva åtgärder, så att ingen arbetslöshet hinner uppstå, ja då hålles sysselsättningen hög, men vilken garanti har man för att lönepolitiken blir återhållsam? En för stor lönehöjning — för stor i på s. 398 angiven mening — resulterar då i viss prisstegring (bl. a. genom en höjning av de indirekta skatterna), medan ingen sänkande verkan uppstår på den *totala* sys-

[1] Denna synpunkt synes väga tungt i de direktiv, som gäller för den av Kungl. Maj:t i slutet av 1952 tillsatta utredningen »rörande utformningen av statliga stödåtgärder i syfte att stimulera avsättning, produktion och sysselsättning inom näringslivet.» I dessa direktiv sägs, att det i första hand gäller att inrikta den allmänna ekonomiska politiken på att söka »upprätthålla den *normala verksamheten* inom näringslivet och därigenom *bevara* den fulla sysselsättningen». Det är signifikativt, att man därvid särskilt pekar på betydelsen av att stimulera export- och kapitalindustrierna med hänsyn till dessas *strategiska position*. I full överensstämmelse med den i detta arbete hävdade konjunkturuppfattningen anses det nämligen att ökad aktivitet inom dessa områden sekundärt stimulerar den normala verksamheten inom andra delar av näringslivet. Se kap. 4.

selsättningen. Den väsentliga skillnaden från ett normalt högkonjunkturläge skulle vara, att motivet för lönehöjningsaktioner är försvagat, därför att det inte skulle finnas sådana höga vinster inom det enskilda näringslivet, som leder till löneglidning och lockar fram stora lönehöjningskrav. Frågan är emellertid om detta är en ur stabiliseringssynpunkt väsentlig skillnad.[1] Den väsentliga likheten mellan ett läge med inflatoriskt uppdrivna vinster och en situation med låga vinster efter en Rehnsk saneringspolitik är, att vinstläget varken i det ena eller andra fallet anger »utrymme för lönehöjning», i den betydelsen att lönehöjning kan ske utan effekt på levnadskostnader och sysselsättning. Prisstegring och oförändrat hög sysselsättning skulle ju *i bägge fallen* bli följden av för stor lönehöjning. Man kan knappast hävda, att vetskapen om att för stor lönehöjning kommer att följas av skattehöjningar skulle verka mer avskräckande än ungefär samma vetskap i det »normala» fullsysselsättningsläget, som diskuterats på s. 400—403. Det kan bli fråga om en i och för sig nog ganska befogad spekulation i den politiska trögheten hos den statliga reaktionsmekanismen, som liksom i det »normala» fallet bör medföra eftersläpnings- och »utsugningsvinster» för de ekonomiskt och politiskt välorganiserade intressegrupperna på bekostnad av andra grupper. Att fackföreningar och jordbruksorganisationer i en ekonomi, där staten permanent i väsentligt högre grad än f. n. bestämmer användningen av en stor del av nationalinkomsten, skulle visa högre »samhällsmoral» och en därav betingad större återhållsamhet i löne- och prispolitiken, är närmast en fråga om tro. I varje fall uppstår vid ett positivt svar på frågan vissa definitionssvårigheter rörande begreppet facklig frihet.

Man kan enligt min mening inte heller med bestämdhet hävda att de enskilda arbtesgivarnas motståndsvilja mot lönehöjningar kommer att stärkas. Resultatet beror i hög grad på *hur* den aktiva finanspolitiken bedrives. Visserligen befinner sig företagen i en ekonomiskt och finansiellt sett betydligt ömtåligare situation än i ett inflatoriskt högkonjunkturläge. Det är emellertid de svagast ställda (marginella) företagen inom varje näringsgren och de marginella

[1] Det bör observeras att det inte är själva inkomstfördelningen i samhället mellan företagsvinster och löner som är avgörande, även om denna synpunkt i den rent politiska agitationen kan spela en roll. I så fall borde det vara fråga om de inkomster för enskilda, som höga vinster ger upphov till, och i detta avseende betyder ju den försiktiga utdelningspolitiken och den höga beskattningen en långtgående justering. För de i statistiska centralbyråns vinststatistik redovisade industriaktiebolagen utgjorde för inflationsåren 1950—51 bruttovinsten 12—15 %, nettovinsten c:a 4 % och avsättning till utdelning av vid årets slut disponibel vinst 2—2½ % av bruttointäkten (i huvudsak värdet av sålda varor).

näringsgrenarna, som i första rummet fäller utslaget. Om sådana marginella företag och näringsgrenar i betydande omfattning har eller räknar med statligt stöd, så att statskassan indirekt debiteras för extra lönehöjningar, elimineras nog motståndet mot lönehöjningskrav på dessa strategiska fronter. Det är givetvis en öppen fråga om motståndsviljan hos »intramarginella» företag och näringsgrenar med större effektivitet och bättre vinstläge och utan statligt stöd är större än hos de marginella företagen i en normal högkonjunktur. Går den ekonomiska politiken däremot endast i mycket begränsad utsträckning ut på att stödja marginella företag och näringsgrenar, inom vilka arbetslöshet uppstår till följd av stabiliseringspolitiken, bör arbetsgivarmotståndet mot lönehöjningskrav givetvis bli avsevärt. Betydelsen av denna faktor för lönestabiliseringen beror emellertid på i vad mån sådan motståndsförmåga finns inom den kommunala och statliga verksamhet, som i så fall skall expandera. Erfarenheten ger ingen anledning till optimism i detta avseende. Det finns såvitt jag förstår ingen anledning att tro, att ett påskyndande av den offentliga verksamhetens expansion är en ändamålsenlig stabiliseringsmetod. En sådan expansion får i stället betraktas som ett självständigt mål för politiken.

Min slutsats av anförda kritiska synpunkter på möjligheterna att föra en långt driven aktiv finanspolitik utmynnar i den ganska triviala tesen, att »*graden av full sysselsättning*» måste bli en avgörande fråga för framgången. Det är kanske rimligt att betrakta den relativa sänkning i efterfrågenivån, som nåtts under hösten 1952, som en minimiförutsättning för framgången med stabiliseringspolitiken. Denna sänkta efterfrågenivå motsvarar en lägre grad av utnyttjande av produktionsresurserna och även en lägre sysselsättningsgrad än under föregående år, även om någon nämnvärd ökning i den redovisade arbetslösheten inte framträtt under 1952. Ett fullföljande av den ekonomiska politiken, fattad på detta sätt, skulle sedan — förutsatt att andra komplikationer, särskilt med avseende på betalningsbalansen, inte lägger hinder i vägen — gå ut på att få till stånd en ekonomisk expansion motsvarande de möjligheter, som bestämmes av kapitalbildning och teknisk utveckling men med bibehållande av den *relativt* sänkta efterfrågenivån och sålunda med bestående nedsättning i graden av full sysselsättning.

*Betingelser för en expanderande ekonomi.* När stabiliseringsproblemet studeras med hänsyn till betingelserna för en expanderande ekonomi — med de dynamiska moment som då måste tas in i bilden — förskjutes tyngdpunkten i argumenteringen i vissa avseenden.

De föreställningar om sammanhangen mellan total efterfrågan, vinster och löneutveckling som legat till grund för resonemangen i föregående avsnitt, har i stor utsträckning haft statisk karaktär. Vinsterna synes sålunda i huvudsak ha differentialkaraktär även i Rehns framställning. Den schematiserade enkelheten medför emellertid, att man till stor del försummar mer dynamiska aspekter, som kan spela en väsentlig roll för slutsatserna. Med detta vill jag givetvis inte påstå, att man i diskussionen bortsett från de dynamiska faktorer och sammanhang, som här tas upp. Vad jag vill hävda är, att den bild av sammanhangen, den systematiska teori som ligger till grund för den rekommenderade ekonomiska politiken, är alltför statisk. Jag tänker därvid närmast på de dynamiska element i en expanderande ekonomi, som ingår i Schumpeters teori och som diskuterades i kap. 2. Tekniska och kommersiella innovationer, förändringarna i efterfrågan, i utrikeshandel o. s. v. medför ständiga skiftningar i konjunkturbilden. Vissa företag och näringsgrenar befinner sig i stark expansion, andra i stagnation eller tillbakagång. Det råder s. a. s. »överskottsefterfrågan» på arbetskraft på vissa håll samtidigt som sysselsättningsminskningar försiggår på andra.

Det ligger i sakens natur att det i en expanderande ekonomi råder betydande vinstolikheter mellan företag och näringsgrenar. Dessa vinstolikheter har emellertid endast delvis en statisk differentialkaraktär. Betraktar man vinsterna ur en mera dynamisk aspekt, riktas uppmärksamheten på det förhållandet, att det i tiden försiggår en ständig utjämning av olika vinstnivåer mellan olika företag och näringsgrenar, varvid somliga företag och grenar stiger och andra sjunker i skalan. Denna utjämning störes emellertid ständigt av nya orsaker till ojämnheter. Den ekonomiska politiken bör syfta till att påskynda utjämningsprocesserna och därigenom minska spänningen mellan företagens vinster. Åtgärder, som åstadkommer *ökad rörlighet hos arbetskraften* skulle vara ett led i en sådan politik. Arbetskraft frigöres kontinuerligt inom vissa näringsområden och inom vissa företag inom varje näringsgren genom tekniska förbättringar, minskning av efterfrågan o. s. v., samtidigt som sysselsättningen ökar inom andra områden och för andra företag tack vare upptagande av ny tillverkning, ökad efterfrågan som följd av prissänkningar o. s. v. Det är fråga om en omfattande bruttoomsättning av arbetskraft inom och mellan företag och näringsgrenar. Förloppet kompliceras och differentieras därigenom, att arbetskraften inte är homogen. Förhållandet mellan tillgång och efterfrågan varierar för olika slag av arbetskraft med olika krav på yrkesskicklighet, inom olika

näringsgrenar och på olika orter. Samtidigt förändras den arbetsföra befolkningens ålders- och yrkesfördelning — om än relativt långsamt.

Arbetslöshet, som uppstår på grund av anpassningssvårigheter vid de dynamiska förändringar inom näringslivet som åtföljer expansionen, kan reduceras till ett minimum genom ett tillräckligt högt totalt efterfrågetryck. Härigenom kommer arbetslöshet som uppstår på en ort efter yrkesområde att snabbt bli absorberad. Men följden måste bli övertryck på andra områden — med allmän inflationstendens som resultat. Det motsatta alternativet, som går ut på statligt differentierade stödåtgärder av olika slag, möter teoretiskt sett anpassningsproblemet på varje punkt, där det uppstår. Inflationsrisken begränsas, men i stället uppstår risk för att framstegstakten inom det enskilda näringslivet hålles nere. Den positiva komponenten i framåtskridandet inom det enskilda näringslivet — möjligheterna för expansiva företag och näringsgrenar att få arbetskraft — hämmas, när arbetskraft som lösgöres från stagnerande företag och verksamhetsområden kvarhålles genom subventioner eller överföres till offentlig verksamhet.

Om avgörande vikt lägges vid den ekonomiska politikens uppgift att skapa goda betingelser för näringslivets expansion efter riktlinjer, som bestämmes av konsumenternas önskningar och utrikeshandelns villkor, bör politiken *i första rummet* inriktas på att söka lösa dessa dynamiska anpassningsproblem genom att minska friktionsanledningarna. Ett viktigt exempel på denna typ av uppgifter — som också starkt understrukits i Rehns skrifter och fackföreningsrörelsens betänkande — är att införa tillräckligt höga och tillräckligt smidigt utformade flyttningsbidrag så att folk som blir arbetslösa på en ort blir arbetssökande på en annan, där det råder överskottsefterfrågan på arbetskraft. En viktig förutsättning för att en sådan politik skall ha framgång är dock uppenbarligen, att det finns en tillräckligt stor bostadsreserv, som är lokalt sett väl fördelad. I detta sammanhang bör också nämnas vikten av effektivt insatta och tillräckligt höga omskolningsbidrag för att öka rörligheten, i synnerhet för den yngre arbetskraften, mellan verksamhetsområden med olika krav på yrkesskicklighet.

En väsentlig typ av friktionsanledningar, som försvårar anpassningen och medför arbetslöshet, hör samman med frågekomplexet rörande felaktigt avpassade pris- och lönerelationer. Som viktigt exempel kan nämnas svårigheten att utan inflation bereda sysselsättning för den relativt lägre kvalificerade eller sekunda arbets-

kraften. Man kan formulera problemet så, att de »marginella» kanske 2 procenten av arbetskraften, som av olika skäl är av relativt låg kvalitet, vid otillräcklig differentiering av lönerna får sysselsättning endast vid så högt allmänt efterfrågetryck, att det uppstår överskottsefterfrågan på övrig arbetskraft.[1] Det är alltså i princip samma problemställning, som varit ett genomgående tema i detta kapitel. Den nya aspekten gäller i vad mån bättre avvägda lönerelationer kan underlätta lösningen av den höga och jämna sysselsättningens problem. Så som problemet just formulerats, bör en korrektion av lönerelationerna — sålunda relativ sänkning av lönesatserna för sekunda arbetskraft — medföra en förskjutning av efterfrågan på arbetskraft i riktning mot denna och sålunda inom ramen för given total sysselsättning minska och i ett jämviktsläge teoretiskt sett eliminera överskottsefterfrågan på övrig arbetskraft. Det är här fråga om ett generellt problem gällande pris- och lönebildningens funktioner, som kommer att diskuteras i slutkapitlet. Tesen är: en effektivt fungerande prisbildning inom det enskilda näringslivet med lämpligt avpassade pris- och lönerelationer är en viktig betingelse för att hög sysselsättning skall uppnås och hållas vid en så låg allmän efterfrågenivå, att löneinflation inte uppstår. Omvänt gäller också att en tillräckligt låg efterfrågenivå är en nödvändig förutsättning för en effektivt fungerande pris- och lönebildning.

*Slutsatser.* Denna prövning av den aktiva finanspolitikens effektivitet utmynnar sålunda i slutsatser, där avgörande vikt fästes vid olika relativa avvägningar. Risken för löneinflation kan hållas nere endast om totala efterfrågenivån sänkes relativt till produktionsmöjligheterna vid fullt utnyttjande av de produktiva resurserna. Detta betyder viss jämkning i fråga om målet för full sysselsättning, innebärande en nedgång i graden av full sysselsättning under den nivå som nåddes åren 1946—51. Hur stor denna jämkning 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.

Det är nog signifikativt för problembehandlingen i detta kapitel, att jag inte försökt att närmare definiera — och inte behövt precisera — begreppet full sysselsättning som mål för den ekonomiska politiken. Jag har kunnat nöja mig med »negativa definitioner», nämligen på så sätt att Beveridge's mål »more jobs than men» avvi-

[1] Se *John Maurice Clark:* Criteria of Sound Wage Adjustment, with Emphasis on the Question of Inflationary Effect i »The Impact of the Labor Union», utgiven av *Mc Cord Wright,* New York 1951.

sats som betydande överfull sysselsättning (faktorgap), att sysselsättningsgraden under åren 1946—51 betraktats som för hög för att hålla stabilt penningvärde och att arbetslösheten var för hög under 20- och 30-talen. Den definition som ges i »Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen» är mycket vag: »... var och en, som mister ett arbete, skall kunna ha trygghet för att få sin utkomst i ett nytt arbete, som ungefär motsvarar hans krafter och förmåga» (s. 133). Frågan är hur snabbt, med vilken lokal omflyttning och eventuellt omskolning en arbetslös person får nytt arbete. I en expanderande ekonomi, som är utsatt för allehanda störningar från utrikeshandel, nya produktionsmetoder, förändringar i efterfrågan m. m., måste bruttoomsättningen av arbetskraft bli betydande, och den faktiska arbetslöshetsprocenten blir till stor del en funktion av den tid det tar för arbetare och tjänstemän som lämnar ett jobb att få ett nytt. Om arbetslösheten — bortsett från säsongrörelser — håller sig konstant, kan man säga, att efterfrågan på arbetskraft motsvarar den tillgång på arbetare, som kontinuerligt frigöres ur produktionsprocessen och att det trots arbetslöshet råder en sorts balans. Men genom en högre total efterfrågenivå skulle det i genomsnitt gå fortare att finna ett nytt arbete och genomsnittsarbetslösheten skulle eventuellt sjunka till ett nytt läge vid en ny balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft.

Det är till stor del en rent politisk fråga vilken grad av arbetslöshet som kan tolereras — detta beror dock bl. a. på storleken av och formerna för arbetslöshetsunderstöden. Min icke preciserbara 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. Hur långt man kan komma på dessa vägar är omöjligt att bedöma. *Sedan* kommer den svåra avvägningen mellan det onda i arbetslöshet och det onda i inflation. Vi får pröva oss fram — både vad gäller den arbetslöshet vi tolererar och den efterfrågenivå och grad av sysselsättning, som är förenliga med stabilt penningvärde. Vid detta resonemang förutsätter jag givetvis, att arbetslöshet inte betyder ekonomisk nöd för dem som träffas utan att arbetslöshetshjälpen i dess olika former är så hög som det är möjligt utan att orsaka komplikationer.

Det bör erinras om att ovanstående slutsatser i själva verket är ännu vagare än formuleringen ger vid handen med hänsyn till det

tidigare diskuterade förhållandet, att löne- och inkomstbildningen inte är enkla mekaniska funktioner av sysselsättningsgrad, vinster och prisutveckling. Hur »väl balanserad» ekonomien än är, kan en stark intressorganisation *alltid* sabotera stabiliseringspolitiken genom att genomdriva höga löne- eller prisstegringskrav. Vad man i första hand syftar till är att föra en sådan ekonomisk politik, att organisationerna inte — som vid upprepade tillfällen under efterkrigstiden — *tvingas* till att begära inkomstökningar, som omöjliggör en stabiliseringspolitik. Detta innebär att man måste åstadkomma en tillräckligt låg total efterfrågenivå. Sedan kommer det faktiska resultatet alltid att bero på en rimlig och resonlig inställning till samhällsproblemet från de stora organisationernas sida. Möjligheten att undvika statliga ingrepp på arbetsmarknaden — och bevara den fackliga friheten — beror på dessa attityder och den värdege menskap som kan skapas.

KAPITEL 15

# Efterkrigstidens regleringspolitik

*Allmänna synpunkter på regleringarna.*

*Inledning.* Penning- och finanspolitik kan på olika punkter ersättas av eller kompletteras med fysiska regleringsingrepp, som direkt hos de olika företagen bestämmer priser, investeringar, import m. m. Möjligheterna att på dessa vägar nå olika mål för den ekonomiska politiken, såsom stabilt penningvärde och full sysselsättning, har livligt diskuterats. Vi har under efterkrigstiden fått betydande erfarenhet av regleringsmetodernas funktionssätt, som bör kunna användas vid en prövning av regleringsvapnens ändamålsenlighet.

Regleringarnas omfattning och »hårdhetsgrad» har undergått starka växlingar under efterkrigstiden. Man kan dock för hela perioden tala om existensen av en s. k. blandad ekonomi — halvt fri och halvt reglerad — med alla de specifika problem som uppstår i en sådan. Den principiella olustinställningen till olika detaljregleringar har vid skilda tillfällen resulterat i mer eller mindre långtgående avveckling, men dessa försök har avbrutits av situationer som medfört nya behov av ingripanden. Vi vet inte med bestämdhet om de statliga regleringarna under efterkrigstiden växlat utefter en bestämd »uppåt- eller nedåtlutande trend». Det är möjligt att Myrdal har eller får rätt när han säger: »Vid en viss punkt, på det ena området efter det andra, måste alla de skilda statsingripandena samordnas till *enhetliga system av statliga regleringar inom en planhushållning.*» (Min kurs.) »— — — Och så småningom kommer det att bli uppenbart, att vi lever i ett centralt reglerat samhälle, där ett visst mått av fri företagsamhet tillåts göra sig gällande inom den ram, som bildas av de statliga regleringsåtgärderna.»[1] Min uppgift är bl. a. att med ledning av våra erfarenheter av regleringarnas funktionssätt diskutera möjligheterna att nå fram till en i någon mening

[1] *Gunnar Myrdal:* Utvecklingen mot planhushållning, Tiden nr 2, 1951, s. 81. Med regleringar menar Myrdal dock inte endast fysiska kontroller utan också differentierade finanspolitiska ingrepp av olika slag.

planmässig samordning av regleringsåtgärderna. En viktig uppgift blir emellertid också att analysera de samhällsekonomiska konsekvenserna av att denna »punkt» i regleringarnas utveckling inte nåtts och enligt min uppfattning inte kan nås. Detta slags problem, som tydligen syftar till regleringarnas långsiktsverkningar tas upp till närmare diskussion i första delen av slutkapitlet.

Den följande framställningen hänför sig i första rummet till tre slag av regleringar, nämligen regleringen av utrikeshandeln, byggnadsregleringen och priskontrollen. I detta kapitel koncentreras intresset i första hand till frågan hur dessa regleringar fungerat eller kan fungera *på kortare sikt,* närmast då som medel *för konjunkturpolitiken.* Ur denna synpunkt har ifrågavarande regleringar utan tvivel utgjort de mest betydelsefulla detaljingreppen i det privata näringslivet under efterkrigstiden; härtill kommer att de generella problem som all regleringsmetodik ställer mycket väl belyses av nämnda regleringar. Särskild uppmärksamhet ägnas i detta kapitel priskontrollen och dess funktionssätt. Skälet är att prisbildningens sätt att fungera enligt min uppfattning blir avgörande för den ekonomiska politikens och speciellt även för regleringarnas möjligheter och resultat.

I fråga om dessa regleringar har det under så gott som hela efterkrigstiden rått strid om huruvida de skall avskaffas och i så fall när. Diskussionen har därvid framför allt gällt följande principiellt viktiga frågor som tar sikte på den i kap. 8 angivna tredelningen av den ekonomiska politikens problematik. Är den situation som diskuterade regleringar tar sikte på rent tillfällig och relativt snabbt övergående eller kan den väntas bli mer eller mindre permanent? Hur effektiva i olika avseenden är regleringarna för de mål som uppställts, och vilka verkningar på den ekonomiska utvecklingen har de på kortare och längre sikt? Vilka är målen beträffande vår samhällsekonomi på kort och lång sikt, särskilt med hänsyn till behovet av centrala kontrollmöjligheter över den ekonomiska utvecklingen på olika punkter och i olika avseenden? I det sista hänseendet gäller frågan i viss mån bl. a. regleringsapparatens egenvärde, d. v. s. i sista hand en värdering av ett socialistiskt mål att behålla eller nå en väl utbyggd kontroll över det privata näringslivet.

Denna undersökning syftar i första hand till en principiell diskussion av regleringarna i de hänseenden som markeras av ovanstående frågor. Avsikten är sålunda inte att ge någon systematisk presentation av användningen av olika regleringsmetoder under efter-

krigstiden; en sådan redogörelse finns på annat håll.[1] Jag kommer inte heller att försöka »betygsätta» olika delar av efterkrigstidens regleringspolitik med hänsyn till nådda resultat. Detta är enligt min mening omöjligt både med hänsyn till den korta tid de prövats och på grund av de speciella och skiftande situationer som rått. Min avsikt är i detta hänseende mera blygsam än en sådan »betygsättning».

Erfarenheterna från efterkrigstidens regleringar kommer att prövas med ledning av *vissa typer* av regleringserfarenheter som synes vara av särskilt intresse för denna undersökning. Urvalet av dessa erfarenheter, som enligt min mening kan anses visa tämligen typiska konsekvenser av regleringsmetoderna, är till stor del bestämt av de argument för och emot regleringar som framförts i debatten. Jag har därvid haft viss ledning av resultaten av en speciell utredning beträffande möjliga verkningar av olika regleringar, som utförts på grundval av ett antal företagsenquêter och redovisas i en bilaga under rubriken »Företagens inställning till och reaktioner mot regleringar». Denna undersökning, som närmast siktar på förhållandena under åren 1947—49 då regleringsväsendet nådde sin största utbredning under efterkrigstiden, bygger på ett ganska litet material med osäker representativitet och måste därför begagnas med stor försiktighet. Jag har emellertid försökt få fram vad jag vill beteckna som *karakteristiska regleringsreaktioner* för att därigenom få en grundval för en allmän jämförelse med penning- och finanspolitikens mera generella metoder. I detta senare hänseende har föreliggande undersökning tydligen en mer anspråksfull karaktär än just en diskussion av erfarenheterna från en kort period.

*Skiljaktigheter i betingelserna för regleringspolitiken under och efter kriget.* Under det andra världskriget hade ett regleringssystem, som ingrep djupt i det enskilda näringslivets dispositioner, enligt den allmänna uppfattningen fungerat förhållandevis väl. Det var under denna tid fråga om sådana regleringsingrepp som ransoneringar inom stora områden av den privata konsumtionen, regleringar av förbrukningen av viktiga råvaror och bränslen, styrning av produktionens inriktning med hjälp av subventioner och andra metoder, detaljerad övervakning av utrikeshandeln, kontroll av användningen av arbetskraft för olika ändamål, reglering av priserna genom priskontroll och clearingarrangemang. Att dessa ingrepp i stort sett kun-

[1] Se särskilt *Karl Åmark:* Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdda krisen, del VII—X (*S. O. U. 1947: 41, 1948: 26, 1949: 30 och 1951: 11*).

de betraktas som verksamma för sina ändamål berodde på flera omständigheter. Den viktigaste betingelsen för framgången var nog, att regleringspolitiken inom *alla* kretsar ansågs nödvändig för att nå *allmänt* accepterade mål för den ekonomiska politiken. De viktigaste målen var enkla och givna, nämligen att hålla försvarsberedskapen hög, klara försörjningen med livsviktiga konsumtionsvaror och fördela tillgångarna rättvist. Under trycket av farorna från en värld i krig på alla sidor kunde intressemotsättningarna skjutas i bakgrunden.

Det blev trots försörjningssvårigheterna möjligt att från hösten 1942 och fram till krigets slut hålla ett i huvudsak stabilt penningvärde. Priser och löner kunde under denna tid i huvudsak stabiliseras, trots att man på arbetarhåll hade fått en sänkt standard i jämförelse med förkrigstiden och trots att det under dessa år utan tvivel förelåg ett betydande inflationsgap. Kontrasten mot efterkrigstiden är i dessa hänseenden slående. Arbetslönerna har under åren 1945—52 stigit i snabb takt, och detta trots att arbetarnas levnadsstandard i genomsnitt legat på högre nivå än under förkrigstiden och undergått en fortgående kraftig förbättring. Prisstegring har fortgått under hela perioden 1946—52 om än i varierande takt, trots att inflationsgapet mestadels sannolikt varit väsentligt mindre utpräglat än under krigstiden.

Under krigsåren kunde den sänkta standarden accepteras som en oundviklig följd av världskrigets press på våra försörjningsmöjligheter. Efterfrågeöverskottet hölls i schack tack vare ransoneringar och andra regleringar, vilka i stort sett var effektiva därför att begränsningen av utgifterna accepterades som en oundviklig konsekvens av läget. Ett tecken på den gemensamma synen på den ekonomiska politikens mål och medel inom olika läger var det av regering och riksdag accepterade s. k. Söderlundska programmet av år 1942.[1] Detta program fick ett gott mottagande inom näringslivet, fast det innebar en djupt ingripande reglering av priser, import och produktion.

Ovan angivna gynnsamma betingelser för en framgångsrik regleringspolitik under åren 1942—45 — överblickbarheten av det ekonomiska läget, enighet om mål och medel för den ekonomiska poli-

[1] I november 1942 framlade direktör *Gustaf Söderlund* en promemoria angående den ekonomiska politikens utformning, som han utarbetat tillsammans med en grupp av nationalekonomer. Syftet med programmet var att hindra en inflationistisk prisstegring genom att motverka inkomststegringar, skärpa den direkta prisregleringen, reglera arbetsmarknaden och begränsa likviditeten och köpkraftsöverskottet. Promemorian ingår som *bihang C* i *proposition nr 1,* januari 1943.

tiken — försvann efter krigets slut. Det ekonomiska läget var inte längre entydigt och i denna mening okomplicerat med det drag av för alla gemensamt öde, som präglat krigsåren. Tag utrikeshandeln som exempel. Krigsårens ytterst trånga importförsörjningsbas, för vilken handelsavtalen med Tyskland t. o. m. 1944 var av utslagsgivande betydelse, innebar — trots de allvarliga försörjningssvårigheterna — ändå relativt enkla och överblickbara förutsättningar för den ekonomiska politiken. Priserna på import- och exportvaror var till stor del stabiliserade tack vare ömsesidiga prisbindningar,[1] och importvolymen var i huvudsak given både till storlek och sammansättning. Jämför detta läge med de första efterkrigsårens kaotiska förhållanden. Vi fick en djungel av bilaterala handelsavtal, prisförhållandena vid import och export från och till olika länder varierade på ett ytterst svåröverskådligt sätt, och dessutom växlade import- och exportmöjligheterna snabbt, bl. a. som följd av överraskande betalningssvårigheter med olika länder.

Även i andra avseenden — t. ex. beträffande den inhemska produktions- och prisutvecklingen — blev det större utrymme för skiljaktiga uppfattningar om framtidsutsikterna än under kriget (se närmare härom i kap. 7). Det finns anledning att fästa särskild uppmärksamhet vid de allmänna *prisförväntningarnas* betydelse för att förstå en mycket väsentlig skillnad i förutsättningarna för den ekonomiska politiken under och efter kriget. Under kriget, räknat från hösten 1942, då slaget vid El Alamein ställt in perspektiven på seger för de allierade, uppfattades inflation och regleringsekonomi i huvudsak som ett *övergående tillstånd*, som vid krigets slut skulle följas av en ökning i varutillgången och prisfall. Både bland företagare och enskilda inkomsttagare betydde detta allmänt omfattade perspektiv en stark motkraft mot spekulation i fortsatt inflation. Det var inte bara »samhällsmoraliskt» motiverat att hålla tillbaka efterfrågan; det borde även löna sig att uppskjuta utgifter och vänta med investeringar till efter krigets slut. När efterkrigstidens inflation kom i gång — trots en snabb förbättring i försörjningsläget — försvann förväntningarna om prisfall som en effektiv antiinflationsfaktor, och framtidsperspektivet blev mer obestämt än under kriget. Denna förändring i prisförväntningarnas karaktär från krigs- till efterkrigstid spelade utan tvivel stor roll för uppkomsten av 1947 och 1950 års inflationskonjunkturer och innebar därmed en väsentligt

[1] Priserna på de viktigaste importvarorna (kol, koks, handelsjärn) stabiliserades med hjälp av motsvarande prisbindning för lika stort exportvärde (främst järnmalm).

sämre miljö för regleringspolitiken än den som rådde under perioden 1942—45.

Redan på grund av inom olika läger rådande skiljaktigheter i uppfattningen om det ekonomiska läget och om utvecklingsmöjligheterna uppstod det under efterkrigstiden delade meningar om behovet av regleringar. Men det har inte bara varit fråga om skiljaktiga bedömningar av läget. Åsiktssplittringen har oberoende härav varit framträdande beträffande både målen och medlen för den ekonomiska politiken, sedan de relativt okompliceråde avvägningarna i krigstidens »belägringshushållning» upphört att gälla.

*Olika uppfattningar om regleringarnas nödvändighet.* Några ord bör först sägas om administration, uppläggning och förutsättningar för ifrågavarande regleringar. Som ovan framhållits, är det inte fråga om en systematisk redogörelse utan endast om det minimum av orientering som är nödvändigt för diskussionen.

Det bör först observeras, att regleringsväsendet byggts upp och tränats in under kriget. Vid krigets slut hade vi en väl utbyggd och erfaren regleringsadministration bestående av kommissioner och nämnder, som i huvudsak sorterade under folkhushållningsdepartementet. Rekryteringen av chefer och tjänstemän hade under kriget varit den bästa möjliga; toppmän från näringslivet och dess organisationer likaväl som chefstjänstemän från den statliga förvaltningen hade villigt ställt sig till förfogande för att leda det »negativa» men nödvändiga regleringsjobbet. På denna punkt har efterkrigstiden utan tvivel medfört en viss kvalitetsförsämring. Det var ju högst naturligt, att en hel del av de skickligaste och mest insiktsfulla »reglerarna», som lånats från näringsliv och förvaltning, vid krigets slut ville återvända till sina ordinarie uppgifter. (Med hänsyn till önskemålet att så snabbt som möjligt bli av med regleringarna kunde man snarast vara orolig för dem, kanske särskilt för dem från näringslivet, som *gärna* stannade kvar inom regleringsorganisationen.) Det fanns på detta vis förutsättningar för en negativ selektion, samtidigt som det blev svårt att locka nytt skickligt folk till regleringsrattarna, när dels möjligheterna inom produktion och handel åter började te sig lovande, dels regleringsuppgifterna i växande grad kom att betraktas som mindre nödvändiga och i varje fall som tillfälliga. Ett resultat av dessa tendenser var, att regleringsadministrationen efter kriget allt mer kommit att ledas av ämbetsmän, som blivit specialister på regleringsingripanden. Denna utveckling har ökat risken för fastlåsning och utbyggnad av regleringsingripandena.

Den tendens till »permanentning» av regleringarna som utan tvivel funnits har emellertid motverkats av andra krafter. Olika intressegrupper har hela tiden haft en i huvudsak gemensam grundinställning till statliga detaljregleringar av näringslivet. Man har betraktat dem som ett *nödvändigt ont.* Denna inställning har givetvis varit självklar bland företagarna inom det privata näringslivet — med tonvikten på »*ont*». Företagarna har som regel *i princip* ställt sig skeptiska till det nödvändiga i regleringsingripandena under fredstid utom möjligen som rent tillfälliga nödåtgärder. Den reservation till detta omdöme, som ligger i det inskjutna »i princip», är nödvändig, eftersom regleringar ofta inneburit *ett effektivt skydd* mot utländsk och inhemsk konkurrens och en inställning, motsvarande böndernas till jordbruksregleringen, därmed varit naturlig. Sådana tendenser till regleringsvänlighet har utan tvivel funnits även inom företagarvärlden utanför jordbruket men inte hindrat dominansen därstädes av en starkt negativ principinställning till regleringspolitiken. Inom socialdemokrati och fackföreningsrörelse har den dominerande uppfattningen väl närmast varit, att regleringarna i de former och i den ungefärliga omfattning de haft under efterkrigstiden, varit ett nödvändigt led i den ekonomiska politiken, men att detaljingripandena i princip är en dålig form av planhushållning, som i så hög grad som möjligt bör ersättas med andra metoder.[1]

*Avveckling och skärpning av regleringarna under de första efterkrigsåren.* Det fanns vid krigets slut visserligen inte samma trötthet och leda vid regleringar som efter första världskriget, då dessa alltför brådstörtat sopades över bord. Man var denna gång klar över nödvändigheten att behålla huvuddelen av statsingripandena under en

[1] Se *Utredningar angående ekonomisk efterkrigsplanering*, del VII *(S. O. U. 1944: 57)*, s. 9: »I fråga om de direkta regleringar av varumarknaden, som på grund av den extraordinära varuknappheten under kriget tillgripits, är det kommissionens mening, att sådana regleringar böra redan under övergångstiden successivt avvecklas, i den mån de ej äro nödvändiga för att stödja prispolitiken, och att de böra helt avskaffas, så snart varuförsörjningen kan anses i huvudsak normal», och *Arbetarrörelsens efterkrigsprogram*, Stockholm 1944, s. 217—218: »Socialdemokraterna har sålunda ingen hemlig eller öppen förkärlek för den art av ekonomiska regleringar, som bristhushållningen under kriget drivit fram. Men avvecklingen av denna krishushållning får enligt deras mening inte helt enkelt innebära en återgång till de ekonomiska förhållanden som rådde före kriget. Den avveckling som socialdemokratin vill medverka till, måste ha syftet att ånyo bereda rum för de element av tävlan och rörelsefrihet, som är förutsättningar för ett framåtgående näringsliv, att åt dessa element ge ökad styrka genom att inom allt vidare kretsar av de arbetande frigöra hittills bundna krafter till medverkan vid produktionens utveckling, men att samtidigt söka alltmera samordna dessa skilda krafter till att tjäna en planmässig hushållning med landets alla naturtillgångar, materiella hjälpmedel och folkets egen arbetskraft.»

övergångstid, då försörjningssvårigheter och inflation ännu hotade.[1] Härtill kom det ovan påpekade förhållandet, att regleringarna denna gång skötts med väsentligt större skicklighet än under första världskriget. Men den negativa inställningen till regleringarna var tillräckligt stark även inom regering och kommissioner för att man snabbt skulle söka få till stånd en avveckling åtminstone av *vissa* regleringar. Detta gällde i första rummet ransoneringarna av den privata konsumtionen; dessa kunde till stor del slopas redan under hösten 1945. Även en del av råvaruregleringarna kunde upphävas vid samma tid. Men i övrigt bibehölls och förstärktes regleringarna i vissa avseenden under den första efterkrigstiden. Internationella regleringar av bränslen och viktiga råvaror medförde allvarliga försörjningssvårigheter och nödvändiggjorde en temporär skärpning av importregleringen; reglering av exporten förblev nödvändig både med hänsyn till bristen på varor inom landet och för att dirigera exportens länderfördelning enligt ingångna bilaterala handelsavtal.

Importregleringen mildrades allt mer under 1946, när importmöjligheterna visade sig långt bättre än man väntat. Även byggnadsregleringen blev mycket mild med en »inflationsartad» ansvällning av beviljade byggnadstillstånd som resultat. Priskontrollen däremot fick redan under 1946 nya uppgifter i och med de starkt stigande priserna på de internationella marknaderna. 1947 års valutakris, investeringsboom och inflation medförde ett hastigt slut på avvecklingsprocessen. Man tvangs att skärpa regleringarna drastiskt över så gott som hela linjen. Den mest påtagliga erfarenheten från denna epok var, hur långsamt skärpningen av import- och byggnadsregleringarna gav resultat. Förklaringen till denna brist på effektivitet hos regleringsmetoden låg till en del just i det nämnda förhållandet, att import- och byggnadsregleringen under hösten 1946 befann sig i ett långt framskridet »uppluckringstillstånd».

Inställningen på en snart förestående avveckling hade inom handelskommissionen medfört en höggradig brist på överblick beträffande volymen av utestående importtillstånd. Spekulationen i en förestående drastisk skärpning av importregleringen, särskilt efter statsrådet Myrdals föredrag i nationalekonomiska föreningen i de-

[1] Se *Utredningar angående ekonomisk efterkrigsplanering*, del VII (*S. O. U. 1944: 57*), s. 13: »Kommissionen, som inledningsvis uttalat sig för en successiv avveckling redan under ifrågavarande övergångsperiod av de direkta regleringarna på varumarknaderna, vill därför med anledning av vad ovan anförts understryka vikten av att varuransoneringarna icke avskaffas på de olika områdena, förrän den extraordinära knappheten försvunnit eller upphört att utgöra en fara för den allmänna prisnivån, och att priskontrollen bibehålles, så länge som en anpassning av priserna till de fallande kostnaderna icke på annat sätt åstadkommes eller kan påräknas.»

cember 1946, ökade förvirringen och försvårade överblicken.[1] När det allmänna importförbudet infördes från och med den 15 mars 1947, gällde till en början mycket liberala övergångsbestämmelser, som väsentligen betingades av åtaganden enligt 1935 års tariffavtal med U. S. A. och av innehållet i den överenskommelse om modifierad tillämpning av detta som kunde träffas efter segslitna förhandlingar.[2] Det var ju det hotande dollarutflödet som var den viktigaste orsaken till den allmänna importregleringen; detta berodde på U. S. A:s ställning som viktigaste importkälla vid denna tid och den internationella valutasituationen (se kap. 6). Materialförslitningen och lageruttömningen under kriget hade föranlett näringslivet att teckna stora leveranskontrakt så snart detta blev möjligt. Följden blev bl. a. en »puckel» av utestående importlicenser, som skulle avverkas innan regleringen blev effektiv. Det var egentligen högst naturligt, att det blev rekordimport för 1947.

Situationen var likartad inom de byggnadsreglerande organen; överblicken över läget var dålig, särskilt vad beträffar förhållandet mellan beviljade byggnadstillstånd och faktiskt pågående byggnadsverksamhet. Den drastiska begränsning i utfärdandet av nya byggnadstillstånd, som kom till stånd efter mitten av 1947, det s. k. byggstoppet, var en följd av bristande kontroll över den faktiska utvecklingen.

Från andra hälften av 1947 och under 1948 och 1949 var det svenska näringslivet djupt insnärjt i import-, byggnads- och prisreg-

[1] Efter en redogörelse för det bekymmersamma valutaläget sade *Myrdal:* »Om vi inte räknar med en mycket kraftig uppbromsning av den pågående stegringen av inkomsterna och köpkraften inom landet, blir vi således under nästa år helt enkelt nödsakade att lämna vår relativa frihandel ifråga om importen och att i likhet med det stora flertalet andra länder genom direkta regleringar begränsa den del av importen, som vi kan bedöma såsom umbärlig.» (Nationalekonomiska föreningens förhandlingar den 5 december 1946, s. 122)

[2] 1935 års tariffavtal med U.S.A. innehöll bestämmelser, som innebar avsevärda svårigheter för en svensk importreglering. Artikel 2 i detta avtal utgjorde en mest-gynnad-nations-klausul. De avtalsslutande länderna hade bl. a. utfäst sig att inte införa importrestriktioner (annat än i vissa angivna undantagsfall) eller vidtaga några som helst regleringsåtgärder beträffande ett antal uppräknade varor, bl. a. frukt och bilar, som i första hand borde träffas av importnedskärning. Den svenska importregleringen kunde därigenom inte sättas i kraft utan överläggningar med amerikanska myndigheter. Dessa resulterade i en överenskommelse, som undertecknades i juni 1947. Enligt denna medgav amerikanska regeringen en diskriminering gentemot amerikansk export; i gengäld fick man från svensk sida göra vissa utfästelser rörande importregleringens tillämpning. Med hänsyn till den långt större nedgången av guld- och dollarreserven under 1947 än man räknat med, blev »full» diskrimineringsrätt mot importen från U. S. A. nödvändig. Genom en revision av avtalet tillerkändes Sverige denna rätt i början av 1948. Se härom i »Svensk Handelspolitik», Stockholm 1952, en sammanställning utgiven av utrikesdepartementet.

leringar. Växlingar i regleringspolitikens inriktning och utformning förekom dock även under denna tid. Särskilt var det kastningarna inom importregleringen som medförde påfrestningar för näringslivet.

*Importregleringens funktionssätt.*

*Importregleringen under åren 1947—49.* Valutareservens hastiga uttömning under andra hälften av 1946 och under 1947 förvandlade snabbt den svenska kronan från en »hård» till en »mjuk» valuta; därtill bidrog också upphävandet av pundets konvertibilitet i augusti 1947, varigenom svenska betalningsöverskott på sterlingområdet inte kunde förvandlas i guld och dollar eller annan hård valuta. Den internationella valutakrisen och den svenska valutans relativt svaga ställning medförde att vi, liksom många andra länder tvingades försöka hålla jämvikt i betalningsbalansen med varje särskilt land för sig genom ett invecklat system av bilaterala betalnings- och handelsavtal. De bilaterala avtal, som träffades i stort antal under åren 1946—49, ställde stora anspråk på planering och reglering av utrikeshandeln. Som tidigare framhållits, har de totala importplanerna med deras prognoser för export och import byggt på svagt underlag och slagit fel vid upprepade tillfällen. Men det är självklart, att riskerna för felprognoser måste bli långt större i fråga om motsvarande planer för enskilda länder och valutaområden; till osäkerheten beträffande storleken av den totala utrikeshandeln kommer ju möjligheten av stora av varandra oberoende förskjutningar i importens och exportens fördelning på länder. De hårdvalutaplaner (omfattande dollar och en varierande del av andra valutor), som började göras upp 1947 och sedan fortsatt, har sålunda varit utsatta för ständiga överraskningar — mest i negativ riktning — som nödvändiggjort drastiska ändringar i licenspolitiken. Under 1948 och 1949 fick importörerna även uppleva tvära växlingar i licenspolitiken på Belgien, Schweiz och Frankrike till följd av grova feluppskattningar av valutaintäkterna. Kastningarna i det svenska valutaläget under denna tid berodde också i hög grad på oförutsebara förändringar i export- och importpolitiken inom de olika länder med vilka Sverige träffat bilaterala avtal.

De bilaterala handelsöverenskommelserna innehöll specificerade listor över varukontingenter, för vilka Sverige och vederbörande land förpliktade sig att meddela import- och exportlicenser. I avsikt att effektivt spara på valutor gick importnedskärningen i första hand ut över import av färdigfabrikat av mindre angelägen natur. Men man får komma ihåg, att det bilaterala system vi hamnat i också innebar

strävanden från andra länders sida att hålla tillbaka och kvotera exporten till oss av begärliga råvaror m. m. och öka exporten av mindre angelägna färdigfabrikat. Det bilaterala förhandlingsspelet var ytterst komplicerat under denna tid.[1] Rättvisekrav och andra skäl medförde sedan, att importlicenserna på många områden portionerades ut på importörerna enligt invecklade kvotsystem.

Utvecklingen från 1946—47 års inflation och valutakris ledde sålunda in i ett stelt och tungt arbetande system med bilaterala avtal och ingripande importreglering med detaljerade importkvoter. Det är givetvis inte möjligt att ange verkningarna av detta system för importen i kvantitativa termer. Här må som exempel på hur systemet fungerade följande slag av verkningar nämnas.[2]

Konkurrensen mellan importörerna (liksom mellan import- och hemmaproduktion) blev nedsatt, när rätten att importera begärliga varor begränsades. Licenspolitik och kvotsystem tenderade att ge ifrågakommande importörer en kvasimonopolistisk ställning, ofta med konsekvensen att gamla importörer favoriserades medan nya firmor eller s. k. »outsiders» utestängdes. Följden blev att benägenheten till priskonkurrens på hemmamarknaden eliminerades mer eller mindre fullständigt, varigenom nog också motståndskraften mot höga inköpspris i utlandet försvagades. Importregleringen drog på detta vis med sig behov att i detalj kontrollera importpriserna, vilket också skedde i varierande utsträckning under denna tid — ett gott exempel på hur regleringar på ett område tenderar att dra med sig regleringar på andra. Till de oundvikliga verkningarna av en importreglering hörde också en betydande förlängning av den normala tiden för att genomföra en importaffär; detta försvårade tillvaratagandet av snabbt uppdykande och hastigt försvinnande chanser till särskilt goda importaffärer på samma gång som svenska importörers förbindelser med utländska firmor störtes och oroades genom regleringsingreppen. Krånglet vid genomförandet av en importaffär under denna tid berodde emellertid också i många fall på illa fungerande exportregleringar i utlandet; det ligger i det bilateralt reglerade handelsutbytets natur, att »skuldfördelningen» mellan det egna och det andra landets dåliga regleringar blir komplicerad.

Erfarenheterna under perioden 1947—49 ger inte säkert underlag för långt gående generaliseringar (sådana görs dock i slutkapitlet).

[1] Dessa frågor behandlas ingående i en undersökning »Bilaterala handelsavtal efter kriget» av *Bo Siegbahn* som jag haft förmånen att läsa i manuskript.

[2] Dessa förhållanden belyses närmare i sammanställningen av enquêter gjorda bland importörer under denna tid (se bilaga s. 513—521).

Speciella påfrestningar och svårigheter gällde under 1947 och en del av 1948, som inte *behöver* utgöra nödvändiga betingelser och medföra återkommande komplikationer för en eventuell ny allmän importreglering. När regleringssystemet väl börjat komma i sina gängor och den administrativa apparaten förbättrats dröjde det inte länge förrän en avveckling inleddes. Som visats i kap. 6, träffades under hösten 1949 internationella överenskommelser om successiv liberalisering av handeln mellan länderna anslutna till organisationen för europeiskt ekonomiskt samarbete (O. E. E. C.). Strävandena mot friare utrikeshandel underlättades i hög grad genom upprättandet av en europeisk betalningsunion sommaren 1950. Härigenom befriades vår handel i stor utsträckning från bindningen till bilaterala betalningar och importkvoter. En ingripande importreglering har emellertid tills vidare kvarstått på ett väsentligt område, nämligen vad gäller införseln från dollarområdet. Så länge det internationella betalningsunderskottet mot U. S. A. består och internationell konvertibilitet mellan europeiska valutor (framför allt pundet) och dollarn av detta skäl inte kan etableras, måste vi räkna med dollarbrist och fortsatt reglering av importen från U. S. A. Härtill kommer givetvis den allvarliga olägenheten för vår utrikeshandel av *andra* länders import- och valutaregleringar, som tycks bli en bestående konsekvens av återkommande valutakriser.

*Importreglering som medel för konjunkturpolitiken.* En viktig fråga är vilka slutsatser man kan dra beträffande användningen av en importreglering vid en plötslig valutakris. Även om man skulle vara på det klara med de på längre sikt ofördelaktiga verkningarna av en importreglering, kan den mycket väl tänkas vara ett effektivt konjunkturpolitiskt medel under en övergående kris. Ett sådant betraktelsesätt har, som tidigare visats, blivit aktuellt i en rad länder (Tyskland, England, Frankrike, Australien o. s. v.), som under 1951—52 års valutakriser tillgripit en drastisk importreglering som ett snabbt verkande medel att återvinna betalningsjämvikt (se kap. 6).

Det behöver nog inte betvivlas, att man även i Sverige i ett framtida kritiskt valutaläge skulle vara i stånd att med större hänsynslöshet och snabbhet än 1947 begränsa importen. Det är rimligt att betrakta en organisatorisk beredskap i syfte att snabbt göra en importreglering effektiv som nödvändig i en värld med återkommande svåra valutakriser.[1] Ett viktigt problem är, hur en ekonomisk politik

[1] En sådan beredskap finns bl. a. i den formen, att handels- och industrikommissionen löpande följer importordernas utveckling på strategiska områden.

skall se ut, som vid behov kan *lita* till denna möjlighet. Konsekvensen skulle t. ex. vara, att man normalt kunde reda sig med relativt låga valutareserver och möta svårare påfrestningar — i regel väl i samband med internationella valutakriser — med hjälp av snabbt insättande importregleringar, som efter en relativt kort funktionstid åter kunde hävas. Fördelen med denna politik skulle bl. a. vara, att sysselsättning och inkomster inom landet kunde i högre grad hållas oberoende av konjunkturväxlingar i andra länder än vid en fri utrikeshandel, som på kända vägar framtvingar variationer i inkomster och sysselsättning (se kap. 4).

Man riskerar emellertid, att utrikeshandeln vid en sådan politik som klarar kriser med regleringar fastnar i en mer eller mindre permanent reglering. Är valutaresreven liten och börjar minska, uppstår nämligen gärna en spekulation i en snart kommande importreglering, som därmed snabbt kan framtvingas men som det sedan inte blir så lätt att bli av med. En sådan spekulation i en kommande reglering kan under vissa förutsättningar tänkas avvärjd genom generella metoder (penning- och finanspolitik), som återställer förtroendet till valutan. Det är däremot knappast någonsin möjligt att nå detta resultat enbart med officiella deklarationer om att regleringar inte kommer att införas. Utvecklingen har en naturlig benägenhet att desavouera sådana deklarationer, som i ett ömtåligt läge i stället gärna framkallar befogade misstankar om de verkliga avsikterna.

Det är uppenbart, att användningen av generella metoder underlättas, om valutareserven byggts upp till sådan nivå, att en importreglering inte framstår som överhängande redan efter en måttlig utströmning av valutor. Det gäller nämligen att vinna tid för den anpassning av priser, inkomster och produktion som man avser att nå med generella metoder. Är valutasituationen betryggande, blir de generella metoderna för den ekonomiska politiken regeln även vid svårare internationella störningar på valutaområdet, och en importreglering framstår endast som en sista resurs i en exceptionell situation, som importörerna (och allmänheten) inte räknar med. Det är här fråga om ett läge, som kanske närmast motsvarar Schweiz' och U. S. A.:s positioner och som vårt land befann sig i vid slutet av 30-talet, men som knappast kan uppnås under nuvarande förhållanden.

Låt mig för att illustrera resonemanget ställa följande teoretiska fråga: hur stor borde vår valutareserv vara för att motsvara ovan

angivna förutsättningar? Och låt mig också med ett fingerat sifferexempel konstruera följande svar. Våra erfarenheter under efterkrigstiden antyder väl närmast, att ett underskott i bytesbalansen motsvarande säg upp till 20 % av importvärdet hör till det slag av påfrestning som inte kan väntas bli sällsynt. Det kan vara rimligt att antaga, att förtroendet till valutan består och oron för en importreglering hålles borta, om två år med sådant underskott inte reducerar valutareserven med mer än hälften. Med dessa antaganden skulle jag komma till slutsatsen, att den från angivna synpunkter önskvärda storleken på valutareserven ligger nära värdet av ett års import. Så stor var vår valutareserv faktiskt under slutet av 30-talet. Antagandena i räkneexemplet kan givetvis varieras inom vida marginaler och därmed får man olika svar på den uppställda frågan. Olika rimliga alternativ faller dock enligt min mening inte alltför långt från räkneexemplets resultat. För närvarande motsvarar riksbankens innehav av guld och utländska valutor emellertid endast omkring tre månaders import.[1]

Det inte minst besvärliga i nuvarande läge är, att vi under rådande internationella valutaförhållanden helt enkelt inte kan öka den totala valutareserven i någon mer beaktansvärd grad. Det behöver knappast nämnas, att det inte är möjligt för oss att annat än rent sporadiskt öka vår dollar- och guldreserv genom betalningsöverskott gentemot dollarområdet. Vår maximala valutafordran på E. P. U.-länderna är med nuvarande konstruktion av den europeiska betalningsmekanismen begränsad av vår kvot, som uppgår till 260 miljoner dollar (1 350 miljoner kronor). Belopp utöver kvoten kan, liksom det har skett för vissa länder, komma att honoreras i guld och dollar, men säkerligen endast i snävt begränsad utstäckning. Vår utrikeshandel på övriga områden, alltså utanför dollar- och E. P. U.-området, som endast omfattar ca 20 % av denna, kan givetvis inte ge tillräckligt underlag för en nämnvärd ökning av valutareserven. Med vår relativt låga valutareserv — varvid hänsyn måste tagas till risken för att det uppstår angivna svårkontrollerbara förväntningar om en förestående importreglering långt innan reserven uttömts till hälften — får man räkna med betydande risk för återkommande perioder med omfattande importreglering, som eventuellt kan utmynna i mer eller mindre permanent reglering. Instabiliteten i de internationella valutarelationerna, särskilt med hänsyn till den bestående dollarbristen, ökar risken för sådana påfrestningar, som måste mötas med regleringsingrepp på import- och valutaområdet.

[1] Det kan vara rimligt att modifiera kalkylen med hänsyn till våra möjligheter att få krediter inom E. P. U.

Utgår man från följande premisser: 1) internationella valutakriser kommer även i fortsättningen att vara vanliga, 2) påfrestningar på Sveriges valutaläge kan väntas återkomma i samband med dessa och eventuellt även i andra lägen, 3) ett anlitande av detaljreglering av utrikeshandeln leder till icke önskade verkningar av ekonomisk och annan natur (se diskussionen i kap. 16), 4) införande av importreglering för att klara valutakriser kan medföra bestående ingrepp — blir min preliminära slutsats, att den ekonomiska politiken bör inställas på att möta valutakriser med generella metoder. Regleringsvapnet bör sålunda betraktas som en sista resurs i speciella situationer och bör inte ingå bland de åtgärder, som importörer och andra berörda grupper betraktar som mer eller mindre aktuella. Vid den relativt låga valutareserv vi tills vidare måste räkna med, blir konsekvensen av denna linje för den ekonomiska politiken, att de generella metoderna måste anlitas med sådan hårdhet och snabbhet att resultat kan nås, innan gränsen till farozonen för importreglering passerats.

Teoretiskt sett är det alltid *möjligt* att nå yttre balans och förhindra valutakris genom en tillräckligt hårt driven åtstramning av penning- och finanspolitiken. I speciella situationer, som vi hoppas skall bli sällsynta men som vi måste räkna med som risker i vår oroliga värld, uppstår det svåra avvägningsproblem i fråga om de olika målen för den ekonomiska politiken. Det gäller att i varje särskilt läge bedöma *orsakerna* till valutasvårigheterna och inrikta politiken med hänsyn till dessa. Är det t. ex. tydligt att pris- och kostnadsnivån i Sverige pressats upp på en nivå, som kommit alldeles ur takt med utvecklingen i utlandet, skulle enbart en deflations- eller regleringspolitik vara missriktad. En depreciering av kronan — om internationella överenskommelser medger detta — bör i ett sådant läge svara mot orsaken till valutakrisen. Men risken för inflatoriska impulser (se närmare härom i kap. 14, s. 412) måste i så fall mötas med en tillräckligt restriktiv penning- och finanspolitik. Om yttre balans med anlitande av generella metoder endast kan nås till priset av betydande arbetslöshet, därför att valutasvårigheterna uppstått på grund av svårartad depression och deflation i utlandet, kan en allmän importreglering mycket väl komma att betraktas som det mindre onda. Vid en internationell valutakris med ingående importregleringar i ett stort antal länder, som på ett allvarligt sätt träffar en betydande del av den svenska exporten, kan vi givetvis bli tvungna att inordna oss i ett internationellt regleringssystem. Är det däremot fråga om möjligheten att nå yttre jämvikt genom att i vårt land ha

mindre inflation än i andra länder eller kanske genom en mycket måttlig ökning av arbetslösheten (säg från 2 till 4 %), bör den här förordade generella linjen för valutapolitiken, som går ut på att man inte litar till och inte räknar med importregleringar, kunna hävdas även vid relativt små valutareserver. Denna inställning bygger i hög grad på min uppfattning om verkningarna av importregleringen på längre sikt som redovisas i sista kapitlet.

*Byggnadsregleringen som medel för den ekonomiska politiken.*

*Erfarenheterna under efterkrigstiden.* Byggnadsregleringen är egentligen inte en reglering utan två. Det är nämligen dels fråga om en reglering av igångsättandet av nya byggnadsföretag med hjälp av en lag om tillståndstvång för byggnadsarbete, dels om en arbetskraftsreglering som söker kontrollera tillströmningen och användningen av arbetskraft, både med hjälp av olika föreskrifter vid tillståndsgivningen och genom arbetsförmedlingstvång och s. k. behörighetsprövning av arbetskraften. För en ingående redogörelse för de komplikationer som uppstår på grund av denna dubbla reglering hänvisas till Lars Lindbergers »P.M. rörande byggnadsregleringens verkningssätt».[1]

Det har förekommit betydande förändringar i byggnadsregleringens omfattning och inriktning efter krigets slut. Man finner en karakteristisk växling i relationen mellan beståndet av utlämnade byggnadstillstånd, som bestämt ramen för den tillåtna byggnadsvolymen, och de fysiska möjligheterna att bygga, som begränsats av tillgången på byggnadsmaterial och arbetskraft. Den släpphänta tillståndsgivningen under 1946, som för 1947 och 1948 resulterade i stor överskottsefterfrågan på material och arbetskraft, alltför många igångsatta byggnadsarbeten och starkt förlängda byggnadstider (se diagram 12, s. 207), kunde endast långsamt rättas till, trots en hård nedskärning av licensgivningen. Sedan viss balans nåtts inom byggnadsverksamheten under 1949, kom en relativt liberal licenspolitik (som även innebar befrielse från byggnadskontroll för vissa områden) att under 1950—51 medföra en viss upprepning av 1947 års erfarenheter. Byggnadsverksamheten tenderade åter att bli för stor i förhållande till förefintliga material- och arbetskraftsresurser under 1950—51 års inflationskonjunktur. Det bör tilläggas, att den knapphet på byggnadsarbetare, som vid olika tillfällen varit en hårdare

[1] Bilaga A i *1949 års investeringskommittés* »Betänkande angående generella metoder och fysiska kontroller inom investeringspolitiken» (*S. O. U. 1953: 6*). Min framställning bygger i hög grad på Lindbergers ovannämnda promemoria.

broms på byggnadsverksamheten än tillståndskontrollen, delvis sammanhängde med de åtgärder mot nyrekrytering av byggnadsarbetare genom arbetsförmedlingstvång och behörighetsregler, som tidigare införts och skärpts i avsikt att hindra en sugning av arbetskraft till byggnadsverksamheten.

Växlingarna i byggnadsregleringen har också uppstått när det gällt att fördela byggnadsverksamheten på olika områden. Här föreligger mycket väsentliga problem. Det var nog karakteristiskt för den starka nedskärningen av byggnadstillståndsgivningen från 1947, att denna i första hand och hårdast träffade bostadsbyggandet. Skulle man nämligen snabbt nå en väsentlig effekt, var det oundvikligt att ordentligt skära ned den dominerande posten inom den tillståndskontrollerade delen av byggnadsverksamheten. Bostadsposten utgjorde inte mindre än ungefär $^2/_3$ av värdet av den reglerade byggnadsverksamheten (1 500 av 2 400 miljoner kronor år 1947), som i övrigt fördelade sig på småposter (med industrien som näst största kvotområde med 360 miljoner kronor). Följden blev också, att bostadsbyggandets volym skars ned med närmare $^1/_3$ från 1947 till 1948/49 (från inte fullt 60 000 till omkring 40 000 lägenheter), medan den faktiska reduktionen av byggnadsvolymen på övriga områden i summa blev obetydlig.

I den årliga investeringsbudgeten har planer framlagts både för den totala ramen för den tillståndskontrollerade byggnadsverksamheten och för dess fördelning på områden. Man har härvid tvingats ta ställning till angelägenhetsgraden av olika investeringar vid fastställandet av kvoter för olika näringsgrenar. Växlingar i inställningen till prioritetsordningen har förekommit. Under de första åren, då valutakrisens problem dominerade, var det framför allt exportindustriens byggnadsbehov (särskilt då för dollargivande export) som kom i högsta prioritetsklass vid sidan av ur försörjningssynpunkt trängande investeringsbehov inom s. k. bas- och nyckelindustrier. Med hänsyn till knappheten på valutor och bristen på arbetskraft under inflationsåren gav man i övrigt företräde åt byggnadsinvesteringar som lovade *snabb* produktionsökning av försörjningsviktiga varor, varvid minskad import och ringa behov av ny arbetskraft var extra meriter. Man höll däremot tillbaka »icke eller endast indirekt produktiva» investeringar i kontor, lagerlokaler, garage liksom investeringar inom handeln. En närmast »puritansk» inställning vid byggnadsverksamhetens fördelning på områden har varit framträdande när det har gällt sådana projekt som hotell, teatrar, biografer, gudstjänstlokaler och gymnastiksalar.

Emellertid har så småningom och särskilt efter framläggandet av

det nya långtidsprogrammet (hösten 1951) och försämringen i konjunkturläget under 1952 en väsentlig ändring i prioriteringsskalorna blivit aktuell.[1] När nu valutaproblemen och de akuta försörjningssvårigheterna sjunkit i bakgrunden, har de industriella byggnadsinvesteringarna kommit i strykklass, medan framför allt byggnadsbehoven för s. k. allmännyttiga ändamål (skolor, sjukhus, vägar o. s. v.) inklusive bostäder kommit i förgrunden. Man siktade sålunda i investeringsbudgeten för 1952 mot en betydande reduktion i byggnads- och anläggningsverksamheten för industriella ändamål inom ramen för en total stegring i den beräknade byggnadsvolymen med omkring 5 %.

Inom den planerade ramen för den totala tillståndsgivningen har kvoter fastställts för olika näringsområden och industrigrenar. Inom dessa har individuella byggnadstillstånd lämnats till företag och andra efter prövning i varje särskilt fall. Någon kvotering efter basår liksom för importregleringen är givetvis inte möjlig på detta område. Allt har hängt på myndigheternas mer eller mindre sakkunniga bedömning av meriterna hos varje särskilt byggnadsprojekt med hänsyn till de aktuella målen för investeringspolitiken.[2] Det har nog varit så, att kvoteringen på näringsgrenar visserligen förenklat problemen vid ärendenas behandling men — för att citera Lindberger — egentligen endast betytt, att »godtyckligheten fått en mera systematisk form».

*Byggnadsregleringen som konjunkturpolitiskt instrument.* Erfarenheterna under efterkrigstiden har tydligt belyst vissa oundvikliga svagheter, som är förenade med byggnadsregleringens användning i konjunkturpolitiskt syfte. Redan själva den oundvikliga trögrörligheten i byggnadsregleringen gör den föga ägnad som medel för konjunkturpolitiken. Det har beräknats att det i genomsnitt har förflutit minst två år mellan tillståndsgivningen för ett byggnadsprojekt inom industrien och färdigställandet av ifrågavarande tillskott till produktionskapaciteten. Eftersom investeringsplanerna till stor del siktat på aktuella valuta- och försörjningslägen, som snabbt förändrats, har riskerna för *felinvesteringar* uppenbarligen varit betydande.

Det bör framhållas, att även överblicken av den totala byggnadsvolymen på olika områden med hjälp av byggnadsregleringen varit otillfredsställande, vilket bidrar till att försvåra konjunkturpolitiken. Investeringsbudgetens värden för byggnadsverksamheten ger en över-

[1] Se »Ekonomiskt långtidsprogram» 1951—1955 (*S. O. U. 1951: 30*), kap. 5.
[2] En redogörelse för enquêteföretagens erfarenheter av byggnadsregleringen under åren 1947—49 lämnas i bilagan, s. 524—526.

driven föreställning om precision i kunskapen. Det är ju endast igångsättningen av nya byggnadsföretag som kontrolleras genom tillståndsgivningen, medan byggenskapens omfattning i huvudsak bestämts av tillgången på arbetskraft och material vid varje särskilt tillfälle. I ansökningarna om byggnadstillstånd uppges *värdena* på de planerade byggnadsplanerna och sedan fastställes en tillståndsbudget för det kommande året avseende värdet av de byggnadstillstånd, som myndigheterna planerar att ge. Till grund för denna tillståndsbudget ligger en realbudget för byggnadsverksamhetens volym, som sättes i relation till tidigare beviljade men ej utnyttjade tillstånd och pågående byggnadsverksamhet, varvid antaganden måste göras om genomsnittliga byggnadstider m. m. Av diagram 12 i kap. 7 (s. 207) framgår, att byggnadstiderna i hög grad varierat under olika konjunkturskeden med åtföljande variation i den faktiska byggnadsverksamheten i förhållande till licensgivning och investeringsplan. Härtill kommer det viktiga förhållandet, att de uppgivna värdena i licensansökningarna, som ligger till grund för hela planeringen, har ett ytterst obestämt och variabelt innehåll. Under tider av mycket restriktiv licenspolitik har företagarna en naturlig benägenhet att räkna lågt vid uppskattningen av byggnadskostnaderna för de byggnadsprojekt, som avses i licensansökan. Efterkontroll är möjlig endast i mycket begränsad utsträckning. Under perioder av stark prisstegring blir det lätt en stor differens mellan i licensen ursprungligen beräknad och för planeringsåret aktuell kostnad; korrigeringar som göres för att eliminera dessa fel måste bli osäkra inom mycket vida marginaler, särskilt för inflationsåren 1950—51.

Det är belysande för svårigheten att med byggnadsreglering få grepp särskilt över industriens investeringar i fast realkapital, att värdet av ny- och reinvesteringar i industribyggnader och andra driftsanläggningar under en följd av år uppgått till mer än dubbelt så höga belopp som värdet av meddelade byggnadstillstånd till samma företag. Denna stora skillnad beror på samtliga ovan nämnda osäkerheter och felkällor.[1] När man beaktar dessa väldiga osäkerhetsmarginaler, som visar en påtaglig brist på överblick av hur byggnadsregleringen vid varje tillfälle verkar, blir skillnaden mot de svårbestämbara verkningarna av kreditpolitiken redan på denna punkt inte så stor som uppställda »real- och licensbudgeter» ger sken av.

Denna slutsats blir än mer övertygande, när vi beaktar, att den

[1] Härtill kommer den flytande distinktionen mellan »ombyggnadsarbeten», förvilka byggnadstillstånd i regel krävts, och »reparations- och underhållsarbeten», som varit fria.

största svagheten hos byggnadsregleringen som medel för konjunkturpolitiken består i att den tillståndskontrollerade delen av byggnadsverksamheten endast omfattar en mindre del av den totala investeringsverksamheten. År 1950 uppgick denna endast till något över 2 miljarder kronor eller omkring 25 % av det totala värdet av bruttoinvesteringarna detta år. Enligt tidigare erfarenheter visar andra delar av investeringsverksamheten (särskilt lagerinvesteringar och industriens maskinköp) större konjunkturfluktuationer än byggnadsverksamheten (se kap. 3).

Det är givetvis i första rummet fråga om att med regleringsvapnet hålla tillbaka investeringarna under en mer eller mindre inflationsbetonad högsysselsättningskonjunktur. Det är därvid å ena sidan praktiskt taget ogenomförbart att med fysiska regleringar kontrollera företagens inköp av maskiner, förändringar i varulagren och reparationsutgifter, och å andra sidan är det osannolikt att en måttlig nedskärning av byggnadsinvesteringarna inom det privata näringslivet skall indirekt påverka maskin- och lagerinvesteringar. Erfarenheterna under åren 1948—51 har visat, att industriens maskininvesteringar stigit starkt trots nedskärningen i byggnadsverksamheten, och lagerinvesteringarna har, som tidigare visats, fluktuerat kraftigt under denna tid. Man kunde tvärtom t. o. m. förmoda, att konjunkturfluktuationerna i maskin- och lagerinvesteringar snarast skulle tendera att öka, om byggnadsverksamheten hålles tillbaka hårt under högkonjunkturen. Det blir — ceteris paribus — mera medel över för dessa investeringar, när byggnadsverksamheten begränsas, samtidigt som man riskerar att få en starkare tillbakagång i dessa investeringar under en konjunkturförsämring.[1]

Man kan ställa frågan, om byggnadsregleringen inte kan tänkas ha en konjunkturutjämnande verkan. Genom en byggnadsreglering skulle man kunna skjuta över en väsentlig del av byggnadsverksamheten inom det enskilda näringslivet från högkonjunkturtopparna till perioder med sämre konjunkturer. Det är emellertid knappast tänkbart, att man med framgång kan spara på goda byggnadsprojekt under inflationstider för att sedan genomföra dessa, när sämre konjunkturer bjuder på god tillgång på arbetskraft och material. Byggnadsplaner som kommer till under en högkonjunkturs goda vinster och vinstutsikter ter sig kanske inte alls lönande i ett försämrat konjunkturläge. Totaleffekten av en sådan politik under en längre period kan bli dels att den totala investeringsverksamheten genom in-

[1] Denna synpunkt har framhävts i *1949 års investeringskommittés* anförda betänkande (*S. O. U. 1953: 6*). Se a. a. s. 73 f.

greppen under högkonjunkturen hållits nere på en lägre nivå än annars skulle varit fallet, dels att investeringarnas fördelning på områden och olika slags objekt blivit felanpassad. Av bägge skälen kan näringslivets expansionstakt komma att hämmas.

Såsom ovan framhållits, utgör bostadsbyggandet den dominerande posten inom den kontrollerade byggnadsverksamheten. Det blir i första hand denna som träffas av skärpta restriktioner under en högkonjunktur. Argumentet för byggnadsregleringens konjunkturutjämnande effekt har väl sitt största intresse på detta område. Man kan konstruera en idealisk form av konjunkturutjämning, som går ut på dels att förlägga så stor del som möjligt av bostadsbyggandet till perioder av konjunkturavmattning med en ökning av bostadsreserven som resultat, dels att låta ett nedskuret bostadsbyggande under högkonjunkturen resultera i en successiv minskning av bostadsreserven. Genom byggnadsreglering skulle man förhindra att planerade bostäder bygges under högkonjunkturen och spara projekten till lämpliga tider, då emellertid subventionsåtgärder kan bli nödvändiga för att få dem till stånd.

Det bör emellertid framhållas, att denna möjlighet att använda byggnadsregleringen i konjunkturutjämnande syfte är snävt begränsad under realistiska förutsättningar. Man måste förutsätta, att läget på bostadsmarknaden inte kännetecknas av ren brist som för närvarande, utan att viss jämvikt uppnåtts, bl. a. genom en anpassning av hyresnivån med hänsyn till prisnivån i övrigt. Rörligheten hos byggnadsarbetarna är nog inte så stor, att en väsentlig nedskärning av bostadsbyggandet kan göras utan att medföra arbetslöshet. Men redan den gamla tanken att stabilisera eller något minska bostadsbyggandet under en starkt utpräglad högkonjunktur och hålla bostadsbyggandet uppe eller låta det expandera något under lågkonjunkturen vore en god framgång för den konjunkturstabiliserande politiken. Frågan är emellertid, om detta resultat inte kan nås på ett bättre sätt med generella metoder. Det har ju visat sig, att bostadsbyggandet är känsligt för kreditåtstramning och räntehöjning, liksom också för kostnadsstegringar under en högkonjunktur, och en på denna väg åstadkommen uppbromsning av bostadsbyggandet har tidigare kunnat åstadkommas. Genom anlitande av mera generella metoder når man den stora fördelen, att en åtstramning 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.

Denna synpunkt blir av än större vikt, om hänsyn tages till att

investeringspolitiken givetvis inte endast kan läggas upp som ett relativt enkelt konjunkturutjämningsproblem. Om i huvudsak full sysselsättning med inflationsrisker även i fortsättningen kommer att bli den förhärskande konjunkturtypen, blir problemet inte att förskjuta byggnadsverksamheten från en period till en annan. Uppgiften blir i stället att överhuvudtaget begränsa investeringsverksamheten, så att inflationstendensen hålles i schack och samhällsekonomisk balans uppnås och bevaras. Med denna utgångspunkt blir det inte heller rimligt att koncentrera investeringsminskningen till områden som är lätt åtkomliga med regleringsmetoder. Följden måste bli snedvridningar i investeringsverksamheten, som på längre sikt måste rättas till. Vi skulle i så fall få arbeta med alternerande 5-årsplaner med varierande sammansättning och storlek för den reglerade byggnadsverksamheten, utan att dessa ingrepp hade något med en konjunkturutjämnande politik att göra.

Slutsatsen av ovanstående diskussion blir, att byggnadsregleringen måste betraktas som ett mycket bristfälligt instrument både i fråga om konjunkturutjämning och med avseende på mer långsiktsbetonade mål för investeringsinriktningen. Precisionerna i planer och resultat är till stor del skenbara. Regleringens möjligheter att nå differentierade resultat är starkt begränsade, eftersom den endast kontrollerar en mindre del av totala investeringsverksamheten. Kredit- och finanspolitiken måste i detta avseende anses ha ett avgörande försteg; i synnerhet när dennas verkningar i betydande mån kan riktas med hänsyn till uppställda mål för investeringsutvecklingen. Härtill kommer den avgörande svårigheten att fixera någorlunda rationella normer för byggnadsregleringen; detta problem tas upp från en annan synvinkel i sista kapitlet.[1]

### *Priskontrollens funktionssätt.*

*Priskontroll och inflationsgap.* Man är nog tämligen allmänt överens om att en allmän priskontroll (t. ex. i form av ett prisstopp) har en viktig funktion att fylla vid en försörjningskris eller vid en övergående inflationskonjunktur. Erfarenheterna under andra världs-

[1] Det bör slutligen nämnas, att byggnadsregleringen anses ha haft stor betydelse för den mycket stora utjämning av säsongrörelserna inom byggnadsverksamheten som ägt rum sedan mellankrigsperioden. Det är dock inte möjligt att avgöra, i vilken mån säsongutjämningen i stället berott på det övertryck från efterfrågesidan, som förhärskat inom byggnadsverksamheten under efterkrigstiden. Se diskussionen i *investeringskommitténs betänkande*, kap. VI.

kriget och även vid olika tillfällen efter kriget har visat, att priskontroll under gynnsamma betingelser är i stånd att stabilisera pris- och lönenivån och i andra fall att dämpa prisstegringens hastighet och hindra omfånget av spekulativa prishöjningar.

I kap. 10 har jag diskuterat orsaker till och verkningar av en allmän prisstegring i ett läge med svår varuknapphet eller efterfrågeöverskott. Eftersom prisstegringen i sådana situationer inte innebär något närmande till ett jämviktsläge utan tvärtom snarast tenderar att på olika områden framkalla spekulation i fortsatt prisstegring, samtidigt som investeringsökning och lönehöjningar ger ökat köpkraftsunderlag, blir en omfattande priskontroll ett viktigt medel — bland andra — att dämpa och hejda inflationstendensen.

Faran med att man använder allmän priskontroll för att möta inflationspåfrestningar av detta slag, ligger givetvis i att inflationsläget permanentas. Kombinationen priskontroll och inflationsgap har ju varit karakteristisk för större delen av den gångna efterkrigstiden. Prisregleringar kan i och för sig inte eliminera eller väsentligt minska ett efterfrågeöverskott (se kap. 11) utan endast hindra eller dämpa en öppen inflation. Vid en mer bestående priskontroll av det slag vi haft under efterkrigstiden uppstår en rad problem, som belyser regleringspolitikens svårigheter på något längre sikt.

*Direktiven för priskontrollen.* Priskontrollen har nog varit den del av regleringspolitiken, som växlat minst i omfattning och inriktning under efterkrigstiden. Omfattningen av priskontrollen har visserligen varierat; tidvis, när marknadsförhållandena indicerat möjligheter till prisfall, har prisstoppet hävts för olika varor och varugrupper (detta var t. ex. fallet under 1949 före deprecieringen). Sådan avveckling av priskontrollen gjordes emellertid med stor försiktighet. Först under den mera utpräglade konjunkturavmattningen inom olika näringsområden under 1952 har en avveckling kommit till stånd inom större områden.

Ingreppen i prisbildningen grundas på en särskild fullmaktslag, prisregleringslagen, som dock endast lämnar anvisning om metoderna för prisregleringen. Priskontrollens syfte, inriktning och omfattning har i viss mån angivits av de direktiv, som vid olika tillfällen utfärdats av regeringen. Avgörande har dock främst varit den faktiska tolkning av dessa direktiv som framgått av priskontrollnämndens löpande verksamhet.

Direktivens utformning under efterkrigsåren har nära anslutit sig till den ovan nämnda Söderlundska promemorian av 1942. Det har sålunda hela tiden gällt att begränsa prisstegringar till ett minimum

genom att endast i rena undantagsfall bevilja prishöjningar, och ett allmänt prisstopp har i regel varit den tekniska grundvalen för denna politik. Förutsättningarna för den under åren 1942—45 framgångsrika prisstoppspolitiken försvann emellertid, när en stark importpris- och lönestegringsprocess kom i gång från år 1946; priskontrollnämnden kunde under dessa förhållanden endast utöva en mycket ojämn kontroll över prishöjningarnas storlek.

När en ny inkomst- och lönestabilisering på allvar började prövas under 1948, ansågs en hårdare prispolitik vara en nödvändig grundval för stabiliseringen. Vid mitten av året utfärdade Kungl. Maj:t skärpta direktiv, som betecknades som provisoriska under de ett och ett halvt år de gällde och sedan följdes av direktiv av ungefär samma slag. Den skärpning av direktiven som det var fråga om framgår kanske därav, att man 1948 talade om att prishöjningar icke fick medges annat än i »sällsynta undantagsfall» — i stället för »rena undantagsfall» i den Söderlundska promemorian. Av särskild betydelse var uttalandet att »uppenbarligen förlustbringande priser för enstaka artiklar utgöra i och för sig intet motiv för prishöjning, så länge företaget som helhet icke drives med orimligt låg avkastning eller förlust». Här var det fråga om en riktlinje för prisregleringen, som visserligen i princip gällt hela tiden sedan 1942 men nu fick en utmanande hård formulering. I senare direktiv har formuleringen på denna punkt dock mildrats.

Det är rimligt, att en priskontroll som inriktats på att över hela linjen begränsa prishöjningarna till ett minimum inte isolerat kan pröva de enstaka för låga priser som företagarna själva »*frivilligt*» tar upp till diskussion utan att samtidigt se på företagets och hela branschens lönsamhet. Är denna god har det varit priskontrollens uppgift att förhindra en höjning av de för låga priserna — om inte kompenserande prissänkningar av tillräcklig vikt samtidigt kunnat genomföras i fråga om andra varor. Denna riktlinje har vållat svåra friktioner med näringslivet. Bl. a. på grund av olika produkters ytterst varierande betydelse för företagen inom samma bransch har det ofta varit svårt eller omöjligt att tillämpa regeln. Avslag på ansökan om prishöjning eller utdragna förhandlingar har blivit en återkommande följd av motsättningarna mellan priskontrollnämnden och företagen. Enquêterna (se bilaga, s. 523) visar också, att en vanlig konsekvens av vetskapen om nämndens principer blivit, att företagen undvikit kontakt med priskontrollen och sålunda inte begärt tillstånd till höjning av för låga priser.

*Snedvridande verkningar av prisregleringen.* Prispolitiken har på

olika vägar lett till uppkomsten av onaturliga eller felanpassade prisrelationer, som medfört snedvridningar av produktion och distribution. Det framgår av enquêtematerialet, att förekomsten av sådana snedvridningar till följd av oriktigt avpassade prisrelationer torde ha varit vanliga under perioden 1947—49; företagen har genom omläggningar i produktionen och distributionen (upptagande av nya produkter som inte varit »prisstoppade», försäljning på export i stället för på hemmamarknaden samt nedläggning av tillverkning och försäljning av hårt priskontrollerade artiklar), anpassat sig till en av prisregleringen bestämt alltför stel prisstruktur.

Flera andra faktorer utöver de ovannämnda har bidragit till att priskontrollen lett till felaktigt avvägda prisrelationer. Den viktigaste orsaken och tekniskt sett svåraste att undvika har varit det förhållandet, att en sträng prisreglering *måste* träffa olika näringsområden och olika produkter med mycket varierande hårdhet. Det är relativt lätt att kontrollera och hålla nere priserna på de stora standardprodukterna (av typen mjöl och margarin), medan priskontrollen alltid måste bli ytterst ineffektiv i fråga om varor med varierande och svårbestämbar kvalitet (av typen damhattar och bilreparationer) eller beträffande från fall till fall varierande prestationer, som beträffande verkstadsindustriens beställningsarbeten. Det är intet tvivel om att priskontrollen i allmänhet lyckats hålla nere priser och vinstmarginaler på de stora standardartiklarna, under det att prisutvecklingen på vissa andra områden blivit i huvudsak fri, även om ett formellt prisstopp varit gällande.[1] Dessa förhållanden belyses tydligt i bilagan; särskilt nystartade företag har tydligen känt sig mycket fria från priskontroll.

Det bör vidare observeras, att priskontrollen av naturliga skäl i första hand varit inriktad på att förhindra prisstegringar på ur försörjningssynpunkt särskilt viktiga områden. Även om sådana synpunkter som rättvisa och konsekvens drivit fram priskontrollen (även på mycket perifera områden, är det oundvikligt, att den främst koncentrerats till s. k. strategiska punkter, särskilt varor som spelar stor roll i *levnadskostnadsindex*. Det s. k. *indextänkandet* har särskilt vid vissa tillfällen i hög grad präglat priskontrollens inriktning, nämligen då löneavtalen på ett eller annat sätt varit knutna till utvecklingen av socialstyrelsens levnadskostnadsindex. Detta var fallet un-

[1] Detta förhållande hindrar givetvis inte, att priserna på dessa områden dock kan ha blivit lägre tack vare priskontrollen än annars hade varit fallet, bl. a. beroende på kontroll av priserna på inom dessa områden använda råvaror och halvfabrikat.

der krigsårens ramavtal och efter kriget kanske alldeles särskilt under 1950, då ett villkor för lönestabiliseringen var, att ett angivet, mycket lågt liggande indcxtak inte genombröts.[1]

Det finns sålunda flera orsaker till att en relativt hård priskontroll med den inriktning och tekniska utformning den haft i Sverige, leder till en stel prisstruktur med betydande snedvridningar i prisrelationerna. Några klara och entydiga definitioner på vad felanpassade prisrelationer är finns emellertid inte, och inte heller kan man klart utreda de samhällsekonomiska verkningarna på produktion och distribution av företagarnas olika metoder att undvika eller anpassa sig till prisregleringen. Enquêterna tyder emellertid på att sådana metoder bör ha varit vanliga. Många exempel från åren 1947—49 belyser hur tillgången på försörjningsviktiga standardartiklar minskat till förmån för mindre viktig tillverkning, för vilken vinstmarginalerna varit mera lockande.

Priskontrollnämndens årliga vinstundersökningar ha belyst, hur ytterst ojämnt vinstläget varit inom olika näringsgrenar.[2] Det är främst två allmänna reflexioner man gör vid ett studium av vinstutvecklingen under efterkrigstiden. Den ena avser de mycket stora ojämnheter i räntabiliteten, som framkommer vid jämförelse såväl mellan olika näringsgrenar som mellan olika företag inom samma näringsgren (liksom också mellan olika produkter inom samma företag). Sådana ojämnheter har givetvis alltid funnits och tillhör det normala i ett dynamiskt och expansivt näringsliv. Utan tvivel har emellertid prisregleringen medverkat till detta resultat. Den andra reflexionen gäller det totalt sett höga vinstläge, som trots en hård priskontroll rått inom näringslivet.

Det är emellertid ytterst viktigt att hålla i minnet, att snedvridande verkningar av dessa slag *också* i obestämd grad är följder av det inflationstryck med åtföljande försörjningssvårigheter och arbetskraftsbrist, som rådde under ifrågavarande år. Ett efterfrågeöverskott kan väntas träffa olika näringsgrenar med starkt varierande styrka, vilket bör resultera i ojämn vinstutveckling och medföra en annan inrikt-

[1] Levnadskostnadsindex (med 1935 som bas) hade i december 1949 värdet 166. Enligt överenskommelsen mellan Arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen skulle fackförbunden äga påkalla förhandlingar, om index steg till minst 169, varvid i förhandlingsprotokollet intogs att förhandlingar skulle äga rum även om indextalet 169 ej uppnåddes men väl 168,38, vilket gällde för statstjänstemän.

[2] Priskontrollnämndens vinstundersökningar, som bygger på uppgifter från ett starkt begränsat antal företag, i första rummet inom industrien, siktar främst till bruttovinstens storlek och relation till omsättningen. Några vittgående slutsatser kan därför inte dras av detta material; tolkningen försvåras än mer därför att ett representativt material saknas för mellankrigstiden.

ning av produktion och försörjning, än som skulle varit fallet under samhällsekonomisk balans och fri prisbildning. Till den komplicerade bilden hör också, att mycket stora prisspänningar nästan hela tiden rått mellan å ena sidan inom landet producerade varor som sålts på hemmamarknaden och å andra sidan motsvarande importerade och exporterade varor. Det har ju i allmänhet varit en viktig uppgift för priskontrollen att förhindra, att relativt höga priser på export- och importvaror medfört prisstegringar på hemmamarknaden. Onaturliga prisrelationer har därför ofta rått mellan utländska importvaror och motsvarande inhemska produkter (t. ex. i fråga om järn), liksom mellan priser vid export och vid försäljning på hemmamarknaden (t. ex. i fråga om skogsprodukter). Inflationsförhållanden på de internationella marknaderna har med de riktlinjer för priskontrollen som tillämpats inom landet på detta vis medfört onaturliga pris- och vinstförhållanden. Men en anpassning av hemmamarknadspriserna till internationella prislägen skulle i stället ha lett till *andra* snedvridningar i prisbildningen.

Vi kan sålunda konstatera, att frågan om priskontrollens snedvridande verkningar är komplicerad. Detta konstaterande upphäver dock inte slutsatsen, att en priskontroll bedriven i de former och med den inriktning som här antytts har väsentliga snedvridande verkningar. Föregående analys av orsakerna härtill visar också, att denna effekt bör växa med längden av den tid under vilken en *hård* priskontroll utövas. Dessa slutsatser har ganska allmänt accepterats, även om vi inte är i stånd att definiera och än mindre mäta storleken av dessa snedvridande verkningar, och inte heller fördela »skuldbördan» mellan priskontrollen som sådan och övriga orsaker (särskilt efterfrågeöverskottet).

Insikten om riskerna med en prisstoppspolitik på längre sikt har också vid olika tillfällen medfört, att särskilda åtgärder tillgripits för att säkerställa en ändamålsenlig inriktning av produktionen. Som exempel kan nämnas föreskrifter eller överenskommelser om en viss grad av standardisering av tillverkningen (t. ex. s. k. P-skor inom skofabrikationen). Vid olika tillfällen har man rättat till felaktigheter i prisrelationerna genom att höja förtjänstmarginalerna på standardartiklar. Det bör också nämnas att myndigheterna vid olika tillfällen genom exportavgifter och importsubventioner sökt minska spänningarna mellan de svenska och utländska prisnivåerna. Som ovan framhållits, är risken vid en priskontroll som i huvudsak bygger på allmänt prisstopp, att initiativen ensidigt kommer från företagarna som behöver höja för låga priser, men som inte är pigga på

att sänka andra priser. Priskontrollnämnden har från 1948 fått direktiv om att själv ta initiativ till att sänka stoppris, som den anser för höga. Sådana initiativ har dock på grund av nämndens arbetsbelastning med ordinarie uppgifter att stoppa prishöjningar inte varit vanliga. När sådana ingrepp börjat företas i större utsträckning från år 1952, torde en oundviklig stark ojämnhet i de punktvis insatta prissänkningsaktionerna medföra nya risker för snedvridande prisrelationer.

*Konkurrensprisbildning som förebild för priskontrollen.* Vad har man för normer vid de prisreglerande åtgärderna? Det har ibland sagts om den svenska priskontrollens mål, att den till förebild har prisbildningen under fri konkurrens i en balanserad ekonomi. Riktlinjen bör enligt detta betraktelsesätt vara att förhindra priserna från att stiga över den nivå, som skulle svara mot effektiv konkurrens vid »normal» efterfrågan, d. v. s. utan ett inflationsbestämt efterfrågeöverskott. Detta betyder inte bara att spekulativa prisstegringar som leder till stora vinstökningar skall stoppas, en synpunkt som ständigt återkommit, utan också att knapphetsprisstegringar skall förhindras. Principen betyder, att en omsättningsminskning (t. ex. till följd av råvarubrist eller ransonering) inte utgör motiv för kompenserande prishöjning; under normala konkurrensförhållanden kan företagen som regel inte kompensera sig för ökade fasta kostnader (per enhet av försäljningen) vid omsättningsminskning utan får t. o. m. ofta finna sig i prisfall.[1]

En annan princip som hämtats från den fria konkurrensens förebild är, att återanskaffningspriset för råvaror och fabrikat skall vara avgörande för de kostnadskalkyler, som skall läggas till grund för prisfixeringen. Detta betyder, att under en prisstegringsprocess kommer t. ex. inte de för olika företag varierande genomsnittliga anskaffningskostnaderna på inneliggande lager att bestämma priset, utan vad det kostar att återanskaffa varor som förbrukas eller säljes. Tillämpandet av denna princip betyder, att råvaru- och andra prisstegringar slår snabbare igenom hos prisbildningen på färdiga varor än som skulle vara fallet vid tillämpningen av någon sorts genomsnittskostnadsmetod. Men å andra sidan skulle en konsekvent tillämpning av återanskaffningsprincipen medföra, att man vid prisfall på råvaror m. m. omedelbart får till stånd en snabb prissänkningsprocess genom hela prisstrukturen oberoende av de relativt höga inköpskost-

[1] För en diskussion av denna princip från en annan synvinkel se kap. 10, s. 279 ff.

naderna för uteliggande order och inneliggande lager. Vinster på lager vid prisstegringen skulle sålunda motsvaras av förluster vid ett senare prisfall.

Denna goda princip, som man huvudsakligen alltid varit ense om på båda sidor av förhandlingsbordet och som f. ö. ingår i alla direktiv för priskontrollens verksamhet, har endast kunnat tillämpas med stora modifikationer. Det är ju priskontrollens uppgift att bromsa och fördröja en prisstegringsprocess. Ofta — inte minst under prisstegringen 1950—51 — har priskontrollnämnden t. ex. inte velat inkludera mer spekulativa och övergående prisstegringar på råvaror (t. ex. på ull under 1950) i kalkylerna. Den inte sällan mycket långa förhandlingstiden med priskontrollnämnden har f. ö. bidragit till att fördröja en prisstegring. Vidare bör bemärkas, att det förhållandet att man varit ense om denna princip för kostnadsberäkningen inte utan vidare inneburit, att framlagda riktigt kalkylerade kostnadsökningar fått leda till prishöjning. Som ovan framhållits, måste företagets och branschens lönsamhet beaktas, och på denna punkt har inga bestämda normer kunnat fastställas. Man talar i 1951 års direktiv om »skälig handelsvinst» och som förutsättning för att en prishöjning skall kunna godkännas om »en avkastning, som med hänsyn till föreliggande förhållanden uppenbarligen måste betecknas som för låg». På denna, egentligen den mest centrala punkten har priskontrollnämnden mycket fria händer i fråga om tolkning med fältet öppet för godtycke och ojämnheter vid behandling av olika näringsgrenar och företag.

I ytterligare ett avseende har man sökt förebild i funktionssättet hos en idealbild av konkurrensprisbildningen. Man bör enligt direktiven söka utgå från kostnaderna hos de mest effektiva företagen inom en bransch. I hård konkurrens får företagen med de högsta kostnaderna, vilkas insatser dock behövs, finna sig i låga vinster eller i att inte få full täckning för de fasta kostnaderna. Vinstutvecklingen visar emellertid, 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. Nu får man givetvis hålla i minnet dels att ojämnheterna, som ovan framhållits, varit stora mellan olika grenar, dels att konjunkturerna mest varit mycket gynnsamma. Företagens ovan nämnda förmåga att undvika och anpassa sig till prisregleringen har också spelat sin roll. Därtill kommer att företagarna vid förhandlingarna alltid vetat mer om kostnader och priser än förhandlarna på andra sidan bordet och

därför i regel kunnat se till att de inte träffats så hårt som prisreglerarna avsett eller som kunnat avläsas av företagsrepresentanternas betryckta uppsyn.

*Kostnadsprövning och strukturrationalisering.* En viktig erfarenhet från priskontrollens verksamhet är, att kostnadsolikheterna ofta varit mycket stora mellan olika företag inom samma verksamhetsgren. Detta har medfört besvärliga problem för en priskontroll som syftat till att begränsa den totala prisstegringen till ett minimum. En kostnadsstegring som kanske mycket väl kunnat bäras av — eller ibland inte ens träffat — de mest rationella företagen inom branschen, kan ha nödvändiggjort prishöjning för att produktionen skall kunna fortgå inom andra företag. Under kriget klarade man sådana problem — om det var fråga om försörjningsviktiga produkter — med clearing- och subventionsarrangemang av olika slag. Efter kriget har prisförhandlingar vid flera tillfällen i hög grad komplicerats eller fördröjts, därför att nämnden velat finna utvägar att utjämna kostnadsolikheter mellan företagen. Mot sådana förslag har företagen i regel gjort hårt motstånd. Kostnads- och vinstolikheter uppfattas ju normalt som utslag av olika grad av skicklighet och förutseende hos företagarna (t. ex. med avseende på inköp av råvaror och rationalisering) som bör honoreras; clearingarrangemang, som betyder att de mer effektiva företagen subventionerar de mindre effektiva, kan tydligen i längden få effektivitetshämmande verkningar.

Priskontrollen har även på annat sätt kommit in på den viktiga frågan i vad mån kostnadsstrukturen i en bransch skall tas som given vid prisregleringen. Ett motiv för en hård prisreglering — kanske åter hämtat från frikonkurrensidealet — är, att denna skulle hålla tillbaka kostnadsökningar och frampressa effektivisering av produktionen och handeln. Men så effektiv har priskontrollen nog i regel inte varit under inflationskonjunkturen. Priserna har *ex post* ofta visat sig vara fastställda på för hög nivå. En allmän förmodan, som i viss mån också bestyrkes av enquêten (se bilaga, s. 514) är, att *av priskontrollnämnden auktoriserade priser tenderar att minska benägenheten till priskonkurrens* och därmed kan medverka till uppehållandet av ett för högt prisläge. Det är en gammal erfarenhet, som gäller både under fri och reglerad hushållning, att för höga priser tenderar att på olika vägar orsaka en sugning uppåt av kostnaderna. Det är inget tvivel om att efterkrigskonjunkturens höga vinster och priser medfört en onödig ansvällning av företagens kostnader (vid sidan om de starka lönerörelser, som delvis lockats fram av inflationsvinsterna). Åter är det svårt att fördela skuldbördan. Hela inflationskonjunk-

turen är givetvis den väsentliga orsaken, men prisregleringar har nog på olika punkter i vissa skeden bidragit till denna tendens; i varje fall har de inte aktivt förhindrat en uppblåsning av kostnadsstrukturen.

Det är med hänsyn till dessa omständigheter ganska naturligt, att priskontrollnämnden *i växande grad* kommit in på uppgiften att kritiskt pröva faktiska kostnader från synpunkten av om de är nödvändiga för verksamheten och gagneliga för samhället. Under stabiliseringsperioden 1948—50 fick sålunda faktiskt utbetalade lönehöjningar inte vara motiv för prisstegringar. På detta sätt kunde man staga upp de överenskommelser om »lönestopp» som gällde under denna tid. Uppmärksamheten har särskilt riktats mot »monopolistiskt bestämd prissättning» (enligt 1948 och 1951 års direktiv). Detta uttryck är som bekant mycket obestämt och tänjbart för alla möjliga tolkningar. Varje avvikelse från effektiv priskonkurrens kan ju betecknas som utslag av någon sorts monopolism och ge anledning till regleringsingrepp. Ur denna synpunkt har priskontrollen vid flera tillfällen tagit upp fall, där man ansett att priskonkurrensen i hög grad ersatts av »servicebetonade försäljningsmetoder», som inom ramen för höga handelsmarginaler utmärkes av relativt stora försäljningskostnader. När priskontrollnämnden använder prisregleringslagens möjligheter att sänka priser eller pressa samman marginaler i avsikt att »effektivisera» distributionen och eliminera »onödiga» kostnader, är man ute i ärenden, som ligger utanför den ram, som statsmakterna avsett med prisregleringslagen. När inte endast en sådan norm för prisregleringen som skälig vinst inom ett verksamhetsområde är obestämd inom vida marginaler, utan även kostnadsstrukturen skall prövas med hänsyn till önskade verkningar i olika avseenden, blir den prisreglerande myndighetens maktställning nära nog obegränsad, samtidigt som riskerna för godtycklighet och ojämnhet i ingripandena kan bli mycket stora. I och för sig är detta resultat, som jag ovan framhållit, en ganska naturlig konsekvens av en långvarig priskontroll. Uppgifterna växer liksom ambitionen.

*Priskontrollen under normala eller sjunkande konjunkturer.* Mot bakgrunden av angivna tendenser ter sig det »naturligt», att priskontrollnämnden tar som sin uppgift att kontrollera, att priserna utvecklar sig på önskat vis även under mer normala marknadsförhållanden, då risk för efterfrågeöverskott försvunnit och en köparnas marknad uppstått. Under de senaste åren har uppmärksamheten i ökad grad riktats på distributionens kostnader. Man har befarat, att friare förhållanden av olika skäl skulle leda till en ökning

av handelns marginaler. Ett prisfall på industrivaror skulle sålunda — utan marginalkontroll — inte leda till ett motsvarande prisfall vid försäljning till konsument, dels därför att handeln skulle söka höja sina procentuella marginaler (som tidigare sänkts genom prisregleringar), dels också av den orsaken att handelns konkurrens lätt kan ta sig uttryck i ökade försäljningskostnader. Tendenser av detta slag finns utan tvivel; de gjorde sig även gällande under 30-talet.

Mer eller mindre goda skäl kan utan tvivel ständigt presteras för utvidgad eller fortsatt priskontroll på olika områden. Det finns sådana motiv vare sig man befarar, att priserna skall stiga för mycket under en inflationskonjunktur eller falla för litet vid en konjunkturförsvagning. Det finns allvarliga brister i den fria prisbildningens funktionssätt både under inflations- och deflationskonjunkturer. Som särskilt understrukits i kap. 14, finns det alltid stora risker för att kostnadssänkningar eller produktivitetshöjningar inte eller inte tillräckligt snabbt följes av prissänkningar, medan man i allmänhet inte behöver vänta länge på kostnadsmotiverade prishöjningsaktioner under högkonjunkturen. Denna »snedhet» i prisbildningens funktionssätt medför allvarliga risker för lönebildning och penningvärde. Starka motiv finns därför för att med olika medel försöka få prisbildningen att fungera bättre i nämnda avseenden — framför allt genom att med olika metoder hålla efter karteller och andra former av prisöverenskommelser. Det gäller givetvis även att skapa en konkurrensfrämjande miljö, en fråga som närmare beröres i sista kapitlet.

Däremot tror jag inte, att en aktiv prispolitik har stora utsikter att nå goda resultat. Priskontrollen har ju, som ovan framhållits, släppts för betydande områden under 1952 och konkurrensen — inte minst från importen — har drivit fram betydande prissänkningar. Det är dock givet, att utvecklingen blir ojämn och att en aktiv prisreglering på olika punkter skulle nå andra resultat och delvis lägre priser. Föregående slutsatser, dragna med ledning av efterkrigstidens erfarenheter av priskontrollens svårigheter att kontrollera prisutvecklingen under en inflationskonjunktur, bör enligt min mening gälla i väsentligt högre grad i fråga om en aktiv prissänkningspolitik. Initiativen måste då helt tas av priskontrollnämnden — några ansökningar om tillstånd att sänka priserna kan man ju inte stödja sig på. Prissänkningsaktionerna måste därför bli ytterst ojämnt fördelade och i avsaknad av objektiva normer medföra en stark osäkerhetskänsla inom näringslivet. Det är inte alls säkert, att en sådan prisreglering — som bestående ingrediens i den

ekonomiska politiken — skulle medföra att företagen i ökad utsträckning själva genomförde prissänkningar, därför att de kände sig övervakade. Följden kan i stället bli, att företagarna, i den mån detta är möjligt, avaktar nämndens åtgärder och sålunda låter ansvaret för prispolitiken vila på staten.

Här kommer också in en annan synpunkt, som i hög grad ökar riskerna vid kvarstående priskontroll under försämrade konjunkturer. Man kan lätt komma till uppfattningen, att priserna på olika områden faller för mycket; detta var ju en allmän föreställning i olika länder under 30-talet (t. ex. i U.S.A. och Norge). Det på sätt och vis farligaste motivet för prisreglering kommer i själva verket, när starkt prisfall under dåliga konjunkturer framkallar behov av prisreglering i avsikt att skydda olika näringsgrenar och stabilisera sysselsättningen. Då skulle statliga myndigheter och det privata näringslivets organisationer komma att få väsentligt lättare att göra upp än för närvarande och detta på grundval av ett gemensamt intresse att stabilisera inkomster och sysselsättning på olika områden av näringslivet. Men detta skulle i obestämbar grad i så fall ske på bekostnad av konsumenterna inom icke skyddade områden. Sådana önskemål för utvidgad prisreglering har hos oss hittills inte gjort sig gällande i någon högre grad utanför jordbruket — mest kanske därför att sådana konjunkturer ännu inte visat sig på allvar.

KAPITEL 16

# Den ekonomiska politiken och prisbildningens funktionssätt

*Våra kunskaper om konjunkturerna.*

*Begränsade konjunkturerfarenheter av efterkrigstidens »nya värld».* Den kritiska prövning av den ekonomiska politikens olika medel som gjorts i kap. 9—15 har i huvudsak utgått från allmänna konjunkturpolitiska mål (i fråga om prisnivå, sysselsättning, »samhällsekonomisk balans», valutaläge). Undersökningen har resulterat i en starkt skeptisk inställning till våra möjligheter att nå ens någorlunda preciserade kunskaper om verkningarna av olika ekonomisk-politiska åtgärder; detta gäller både om mer generella metoder som penning- och finanspolitik och om specifika regleringsingripanden. Det torde ha framgått av diskussionen av den ekonomiska politik, som faktiskt förts under mellankrigs- och efterkrigstiden, att man också har skäl att vara mycket skeptisk beträffande statsmakternas förmåga och möjligheter att välja rätt tid och lämpligt avvägd omfattning för ifrågavarande åtgärder.

Svårigheterna att bedöma verkningarna av den ekonomiska politiken beror på vår oförmåga att överblicka konjunktursammanhangen. Detta har varit ett återkommande tema i detta arbete. Härav följer bl. a. att prognoserna lätt slår mycket fel, både i stort och i detalj. Detta var vår erfarenhet redan under mellankrigstiden men har utan tvivel blivit ett mera påtagligt fenomen under efterkrigstiden, inte minst därför att den ekonomiska politikens högre ambitionsgrad byggt på och framtvingat officiella prognoser (bl. a. i nationalbudgetform) i helt annan omfattning än tidigare.

De nedslående erfarenheter vi haft av konjunkturprognoser under efterkrigstiden beror givetvis också på att vi lever i en starkt förändrad värld, där vi har begränsad nytta av tidigare erfarenheter. De internationella betingelserna för arbetsfördelning och varuutbyte har ju delvis blivit helt nya efter andra världskriget — både strukturellt och konjunkturellt. Krig och krigsfara har hela tiden satt sin prägel

på efterkrigskonjunkturerna. Raden av nybildade internationella organisationer och olika former för militärt och ekonomiskt samarbete har betytt förändrade reaktionsmönster vid konjunkturspridningen som vi ännu inte är på det klara med och som dessutom i hög grad är under utformning.

Beträffande våra egna konjunkturerfarenheter har impulser och störningar från utlandet kommit på annat sätt och i väsentliga hänseenden blivit av annan art än under mellankrigstiden. Detta har betytt att vi redan av detta skäl inte kunnat avläsa i vilken mån det svenska näringslivets eget konjunkturbeteende förändrats sedan mellankrigstiden. I arbetets första del redovisade observationer i fråga om konjunkturvariationer och inflationsbenägenhet tyder på, att det i väsentliga avseenden varit fråga om andra ekonomiska problem än dem vi hade att göra med under det tidigare skedet — vartill kommer att den ekonomiska politikens nya mål och metoder medfört nya problemställningar. Det vore ju märkvärdigt, om sådana förskjutningar i betingelserna för vår ekonomi som den stagnerande befolkningstillväxten, det ökade statliga inflytandet, den höjda beskattningen, de stora intresseorganisationernas starka framväxt med deras ökade ekonomiska och politiska inflytande inte skulle ha medfört betydande förändringar även i konjunkturbeteendet i jämförelse med mellankrigstiden.

Hela den politisk-sociala miljön har förändrats väsentligt sedan 1939. Detta har bl. a. tagit sig uttryck i ökade krav på trygghet i anställning och social omvårdnad. Denna förändrade miljö har inte bara varit betydelsefull i fråga om betingelserna för den ekonomiska politiken med dess inriktning på full sysselsättning och starka beaktande av sociala motiv — som bl. a. kommit till uttryck i penningpolitikens bindning vid en låg räntenivå — utan bör även i viss mån ha påverkat företagarnas attityder och reaktionsmönster. En ökad hänsyn till de anställda har kommit till uttryck både genom företagens egen socialpolitik i dess olika former och genom en medveten strävan mot en mera stabil och långsiktig sysselsättningspolitik än tidigare varit normalt. Det var sålunda tydligt, att företag inom textil- och verkstadsindustri, som under 1951 och 1952 fick avsättningssvårigheter, på ett helt annat sätt än t. ex. under 20-talet sökte hålla uppe sysselsättningen och endast med största varsamhet avskedade arbetare.

Det ligger säkert en hel del i föreställningen om en »ny värld» innebärande en i förhållande till mellanskrigstiden starkt förändrad politisk, ekonomisk och social miljö, där väsentligt större krav ställs

på företagen i fråga om långsiktig planering och mera ansvarsfull sysselsättningspolitik. Det är som Tore Browaldh framhållit möjligt, att denna utveckling börjat frambringa en *ny typ av företagsledare,* som reagerar på annat sätt vid konjunkturförändringar än som skedde under 20- och 30-talen.[1] Som Browaldh också framhåller måste de faktiska erfarenheterna under de senaste 15 årens i huvudsak bestående högkonjunktur med inflation, knapphet på arbetskraft och statsingripanden i hög grad ha präglat företagarnas reaktioner. Det har ju nästan hunnit växa upp en ny generation av företagsledare som egentligen inte varit med om andra konjunkturer; deras konjunkturerfarenheter har därför i hög grad begränsats till sådana problem som har att göra med säljarnas marknader, brist på arbetskraft och mellanhavanden med reglerande myndigheter. Det är företagens och inkomsttagarnas (och deras organisationers) jämte statens »beteendemönster» i en sådan konjunktur med full eller mycket hög sysselsättning, som bestämt den svenska ekonomiens höga inflationsbenägenhet. Detta förhållande har analyserats i olika avsnitt av detta arbete. Denna analys visar emellertid också, att företagarnas reaktionssätt till en del måste betraktas som ekonomiskt betingat och detta bl. a. just av de konjunkturer som rått. Företagens relativt stabila sysselsättningspolitik bör inte endast uppfattas som ett utslag av ökad social ansvarskänsla i en förändrad värld; den är också en följd av den nya typen av konjunkturer, under vilken en mera långsiktig politik *lönar sig.* Företagarna har nämligen enligt egen erfarenhet och i överensstämmelse med målen för den ekonomiska politiken fått räkna med risken att definitivt förlora permitterade arbetare i en ekonomi med dominans av goda sysselsättningsmöjligheter. Därmed är också sagt, att företagens sysselsättningspolitik — liksom deras reaktionssätt i andra avseenden — är betingad av ekonomiska hänsyn och att reaktionerna sålunda kan bli annorlunda i en annan konjunktur. Vid en fortskridande konjunkturförsämring blir företagarna trots aldrig så stor ansvarskänsla för sysselsättningen och förståelse för samhällsriskerna av betydande arbetslöshet *tvungna* att avskeda arbetare ungefär i takt med minskningen i försäljningsvolymen. Det skulle i så fall endast vara fråga om en i genomsnitt långsammare reaktion beträffande sysselsättningspolitiken, som är av utslagsgivande betydelse vid små och snabbt övergående kon-

[1] *Tore Browaldh:* »Företagen i en förändrad värld», ingående i skriften »Näringsliv och Samhälle» utgiven av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, Stockholm 1953.

junkturbakslag men inte behöver innebära någon avgörande skillnad vid en svårare påfrestning. I den mån det skulle visa sig, att ett arbetslöshetsläge blir mera bestående eller återkommande, reduceras också det rent ekonomiska motivet för en långsiktig sysselsättningspolitik från företagens sida.

Här har jag tangerat ytterst komplicerade frågor, som ligger utanför ramen för min undersökning. Jag har endast velat markera synpunkten, att den nya typ av konjunktur och de förändrade konjunkturreaktioner, som vi kunnat observera för efterkrigstiden, inte behöver vara så nya som de ser ut. Det kan till en del vara fråga om konsekvenser av speciella förhållanden under den första delen av efterkrigstiden som medfört, att förändringarna i reaktionssätt och därmed i konjunkturtyp ser mer väsentliga ut än de kommer att bli på längre sikt. Denna synpunkt har blivit särskilt belyst i diskussionen av de amerikanska konjunkturerfarenheterna före och efter andra världskriget (se kap. 1 och 5). Det ser ut som om den amerikanska efterkrigskonjunkturen efter en första övergångstid med speciella betingelser åter har närmat sig sin normala typ, varvid emellertid en rad strukturförskjutningar och andra förhållanden talar för mera stabila och långsamma reaktionssätt både hos företagare och konsumenter än under mellankrigstiden. En lika påtaglig »normalisering» av konjunkturerna har inte försiggått på andra håll, ej heller i vårt land, även om flera »gamla bekanta» bland konjunkturdragen åter dykt upp (se kap. 6 och 7).

*Brister i våra kunskaper om sammanhangen.* I första delen av detta arbete har jag vid olika tillfällen understrukit vanskligheterna vid varje försök att ge kvantitativ precision åt konjunktursammanhangen, vare sig det är fråga om att förklara utvecklingen eller avsikten är att få underlag för prognoser och ledning för den ekonomiska politiken. En sådan skeptisk inställning till precisionsmöjligheterna anser jag fullt befogad redan i fråga om mellankrigstidens »kända och avslutade» konjunktursvängningar. Men just av de skäl som anförts här ovan måste denna slutsats gälla à fortiori för efterkrigstidens delvis nya värld, som vi till stor del ännu inte lärt känna ur här relevanta synpunkter.

Min framställning i andra delen har till väsentlig del gått ut på att visa, hur och varför våra kunskaper om konjunktursammanhangen är bristfälliga. Slutsatsen har blivit att den ekonomiska politiken måste arbeta utan större möjligheter till kvantitativa precisioner beträffande verkningarna. Min avsikt har ju bl. a. varit att påvisa de

»falska precisioner» som ofta kännetecknar inflationsgapsanalys och nationalbudgetuppställning liksom uppläggningen av finans- och regleringspolitik.

Härmed förnekas givetvis inte den stora betydelsen av vårt ökade statistiska vetande. Framväxten av nationalinkomststatistiken sedan 30-talet har utan tvivel i hög grad berikat våra kunskaper genom att ge behövlig konkretion åt våra föreställningar om det ekonomiska kretsloppet. Det var en uppenbar brist i 20- och 30-talens ekonomisk-politiska diskussioner, att ekonomerna inte kände några gränser för sitt bollande med teoriernas premisser och konklusioner. Genom den »statistiska revolution», som skett sedan dess, har teoretikernas »lekplatser» kringgärdats med statiska fakta; vi har fått en ungefärlig uppfattning om olika företeelsers relativa storlek, samtidigt som den teoretiska forskningen i växande grad riktats med hänsyn till den statistiska vetbarheten. Det är emellertid å andra sidan mycket naturligt, att den revolutionerande förbättringen av vår ekonomiska statistik gett upphov till överdrivna föreställningar om möjligheterna till preciserade kunskaper. Denna bok får delvis uppfattas som en reaktion mot de alltför optimistiska och okritiska föreställningar om våra kunskaper beträffande samhällsmaskineriets funktionssätt som är utgångspunkten för statsmakternas ekonomiska politik i dess mera ambitiösa former.

Under min diskussion av konjunkturer och ekonomisk politik har jag fortlöpande använt och prövat en rad olika teorier för de sammanhang som varit aktuella för analysen. Behovet av god teori har varit ett grundtema i framställningen, inte minst för att ange förbindelsen mellan den ekonomiska politikens mål och medel (se kap. 8). De teorier det varit fråga om — multiplikator- och acceleratorteorier, inflationsgapsteori, teorier för prisspridning, olika slag av penningteori m. m. — har gått ut på att ange arten av sammanhangen och vägarna på vilka impulserna sprider sig. Det har varit fråga om preciserade resonemang, förda med hjälp av starkt förenklande antaganden och ett fåtal variabler, sammanförda i en teoretisk modell. Nyttan av att på olika punkter strikt genomföra sådana »modellresonemang» har väl delvis legat på det pedagogiska planet. Men framför allt får man på detta vis i renodlad form studera de premisser och samband, som utgör stommen i konjunkturbilden, och kan pröva om resonemanget går ihop och närmare undersöka konsekvenserna av alternativa förutsättningar om reaktionssätt och strukturförhållanden.

De teorier det varit fråga om har ju avsett att belysa de allmänna

konjunktursammanhangen. Utgångspunkterna har tagits i problem rörande variationerna i totala inkomster, utgifter för konsumtion och investering, export, import, statens inkomster och utgifter, allmän pris- och lönenivå. De problem inom den ekonomiska politiken som diskuterats har i huvudsak också tagit sikte på motsvarande storheter; de har gällt hög sysselsättning, stabil prisnivå, jämvikt mellan investering och sparande o. s. v. De som formulerar konjunkturteorier av hithörande typ har emellertid ett ständigt dåligt samvete — eller bör ha det — därför att de bortser från alla de problem, som sammanhänger med hur anpassningsprocesser sker och störningar uppstår och sprids på alla delmarknader inom samhällsekonomien. Det är rimligt att i en starkt förenklad bild av sammanhangen koncentrera uppmärksamheten på totalkategorier av ovan angiven typ. Ofta kan detta dock endast vara ett första led av analysen; i varje fall behöver vi övertyga oss om att en sådan förenkling är adekvat för de problem det gäller att analysera.[1] Om konjunkturanalytikern t. ex. funnit, att en viss expansion av totala efterfrågan ägt rum, är det ibland inte tillräckligt att ange konsekvensen som en viss stegring i totala produktionen eller i prisnivån. Det kan bli nödvändigt att studera hur efterfrågestegringen sprids från område till område mera i detalj och därvid särskilt undersöka hur pris- och inkomstbildningen fungerar.[2]

[1] Här kommer man lätt in på djupa kunskapsteoretiska problem rörande »teoriens verklighetskriterier», om de ekonomiska orsakssammanhangens natur och om förhållandet mellan mikro- och makroanalys. Dessa problem har ingående diskuterats av *Johan Åkerman*, se särskilt »Ekonomisk teori», del II, Lund 1944.

[2] Detta var *Wesley C. Mitchells* ståndpunkt. Se bl. a. hans »Business Cycles: The Problem and its Setting», New York 1927. Mitchells stora insatser inom konjunkturforskningen — från hans stora verk »Business Cycles», Berkeley 1913, till den omfattande volymen »Measuring Business Cycles», New York 1946 (med *Arthur F. Burns* som medförfattare) har som riktmärke haft att bygga upp kunskaperna om konjunkturerna från empiriska studier av hur förloppen gått till i detalj på enskilda marknader och på olika delområden av det amerikanska näringslivet. Det har gällt att ta reda på hur företagen reagerat inför förändringar i priser och vinster på olika områden. Ur detaljforskningens resultat — bl. a. över tusentalet statistiska serier för ett stort antal konjunkturcyklar — skulle det sedan i sinom tid eventuellt framkomma en generell konjunkturteori. Detta hann Mitchell aldrig med. Från dessa utgångspunkter är det naturligt att Mitchell, liksom hans medarbetare och efterföljare Burns vid National Bureau of Economic Research i New York, ställde sig starkt kritiska till de spekulativa och svepande konjunkturteorierna av Keynesiansk typ, där totalkategorier bildas utan prövning av hur det komplicerade ekonomiska maskineriet »ser ut inuti». Det gäller i stället att »disaggregera» totalkategorierna och studera konjunkturbeteendet hos de statistiska delserierna, innan man har rätt att generalisera. Detta betraktelsesätt framkommer särskilt klart i *Burns'* skrift »Economic Research and the Keynesian Thinking of Our Times» (Twenty-sixth Annual Report of the National Bureau of Economic Research, New York 1946), varur följande

Det har i det föregående ofta framhållits, hur förändringar i olika pris- och lönereduktioner fått betydande konjunkturverkningar. Vid en jämförelse av olika medel för den ekonomiska politiken — särskilt mellan vad vi kallat generella och specifika metoder — blir det nödvändigt att ha någon sorts bild av prisbildningen och anpassningsrörelserna på olika marknader. I flera av de föregående kapitlen, särskilt kap. 13—15, har en sådan bild också förutsatts, men den blev inte närmare preciserad. I följande sammanfattande jämförelse mellan den ekonomiska politikens medel blir det nödvändigt att åter diskutera den modell av prisbildning och marknadsmekanism, som ligger till grund för slutsatserna.

*Jämförelser mellan regleringar och generella medel för den ekonomiska politiken.*

*Generella metoder och specifika ingrepp.* Vid uppläggningen av denna undersökning av den ekonomiska politikens mål och medel i kap. 8 gjordes en distinktion mellan generella metoder och specifika ingrepp. Typexemplen var å ena sidan allmän penningpolitik med rörlig ränta och å andra sidan fysiska regleringar (import-, byggnads- och priskontroll). Den förstnämnda metoden innebär, att de allmänna betingelserna för investering, produktion och konsumtion påverkas. Vid t. ex. ökad restriktivitet blir de allmänna villkoren för investeringsverksamheten ogynnsammare, och investeringsutgifterna blir på olika områden lägre än de annars skulle vara; via verkningar på inkomstbildningen bromsas även utgifterna för konsumtion och import. Hur utgifterna på olika områden, för olika varor o. s. v. utvecklas under den konjunkturdämpning, som den skärpta penningpolitiken syftar till, beror på en i detalj oöverblickbar mångfald av anpassningsprocesser på mängden av marknader, där utbud och efterfrågan möts.

I kontrast härtill innebär de fysiska regleringarna ingrepp i detalj; de reglerande organen skär igenom marknadssammanhangen genom att på olika punkter fastställa priser, produktion, investering och import. Även i dessa fall finns givetvis utrymme för individuell anpass-

citat är hämtade: »Fanciful ideas about business cycles are widely entertained both by men of affairs and by academic economists. That is inevitable as long as the problem is attacked on a speculative level, or if statistics serve merely as a causal check on speculation.» (S. 21.) »I have stressed the importance of breaking down aggregates because this matter, so slighted by the Keynesian economists, is a central feature of our own work on business cycles. It explains better than anything else why our investigations extend over years.» (S. 26.)

ning i olika hänseenden, men friheten och reaktionsmöjligheterna är starkt begränsade i de hänseenden som regleringen avser. I stället för en fri anpassning inom ramen för givna allmänna betingelser har trätt regleringsmyndighetens diktat.

Mellan dessa bägge poler för den ekonomiska politiken ligger sedan hela skalan av mer eller mindre generella metoder och mer eller mindre differentierade ingrepp. Penningpolitiken kan sålunda i betydande grad få karaktär av detaljreglering genom ingående likviditetskontroll och kreditransonering. Finanspolitiken kan bygga på generellt syftande skatte- och utgiftsvariationer, som i första hand avser att påverka de allmänna betingelserna för inkomstbildning, investering och konsumtion, eller den kan inriktas i detalj på prisbildning, produktion och sysselsättning genom ett ingripande system av skatter och subventioner. I fråga om valutapolitiken kan man avse att nå resultat genom så generella metoder som en allmän ränterörlig penningpolitik som endast mycket indirekt påverkar tillgång och efterfrågan på valutor. En förändring i växelkurserna skulle vara en mera specifik men samtidigt dock ganska generell metod för valutapolitiken; även ett system med avgifter och subventioner på exporten och importen skulle kunna läggas upp tämligen generellt, medan en fysisk reglering av utrikeshandeln skulle bli den mest ingripande och minst generella metoden.

Det är tydligt att olika metoder för den ekonomiska politiken inte gärna kan placeras på en enhetlig skala i ordning allteftersom de är generellt inriktade resp. specifikt ingripande. Alternativen för den ekonomiska politiken måste jämföras från fall till fall. Härvid uppstår dock alltid frågan, i vilken mån en åtgärd i jämförelse med en annan ingriper mer i detalj och därigenom blir »onödigt störande» eller »snedvridande» för den ekonomiska utvecklingen. Det är innebörden i detta slag av föreställning, som här skall undersökas närmare. Den typ av resonemang det blir fråga om kan enklast redovisas vid en jämförelse mellan verkningarna av generella metoder (närmast penningpolitik) och s. k. fysiska regleringar.

*Principiella svårigheter vid jämförelse mellan regleringar och generella metoder.* En principiell svårighet vid en sådan jämförelse bör inledningsvis nämnas. I den politiska debatten jämför man gärna av lätt begripliga motiv ett idealiserat system för den ena typen av metoder med faktiska, i allmänhet dåliga erfarenheter av hur det andra, icke önskade systemet fungerat under en viss period. Det blir på det viset lätt att dra slutsatser om vilket system som är bäst. Å ena sidan kan man t. ex. hänvisa till våra delvis rätt bedrövliga erfarenheter av

regleringarna under åren 1946—49 och jämföra svagheterna i regleringsingripandena med en idealiserad bild av penningpolitiken, som i samma situationer tänkes ha bedrivits med största förutseende, smidighet och effektivitet. Den under 1947 skärpta importregleringen var ju ineffektiv av olika skäl, så att valutareserven gick ned i botten; åtstramningen av byggnadsregleringen verkade långsamt och när den väl blev effektiv gick den huvudsakligen ut över bostadsbyggandet med en förlängning av bostadskrisen som konsekvens. En i tid (säg i samband med apprecieringen 1946) genomförd åtstramning av penningpolitiken med räntehöjning och kreditransoneringseffekt i stil med vad som kommit till stånd under 1952, skulle i stället ha kunnat dämpa en del av importökningen och samtidigt ha bromsat *all* investeringsverksamhet. En sådan politik skulle inte behövt medföra värre nedgång av bostadsbyggandet än regleringsmetoden innebar — snarare tvärtom. Å andra sidan kan man peka på penningpolitikens alltför låga eller alltför höga grad av effektivitet vid olika tillfällen och på den påtagliga brist på förutseende och konsekvens, varmed den faktiskt bedrivits (t. ex. 1920, 1931, 1940 och 1945). Häremot kan till jämförelse uppställas ett idealiserat regleringssystem, varifrån de svagheter som vidlådit detta under efterkrigstiden tänkes eliminerade, bl. a. genom att regleringarna göres mer effektiva och samordnas inom en genomtänkt planhushållning, varvid användningen och fördelningen av samhällets resurser både på kort och lång sikt bestämmes enligt rationellt upplagda samhällsekonomiska grunder (se citat av Myrdal i kap. 15, s. 434).

Det är uppenbart att jämförelser av detta slag är meningslösa — annat än för politisk underhållning. Den enda framkomliga vägen är att som underlag för undersökningen i första hand studera, hur de olika metoderna för ekonomisk politik faktiskt fungerat i olika situationer. Sedan kan det vara rimligt att med varsam hand eliminera misslyckanden på grund av tillfälliga störningar och under antaganden om något bättre förutseende och effektivitet än faktiskt förebragts tänka sig fram till ett funktionssätt för regleringstekniken resp. för de generella metoderna, som synes ligga inom ramen för faktiska möjligheter. Vid en jämförelse efter dessa linjer söker man sig sålunda fram till en föreställning om de *systematiska förtjänsterna och olägenheterna* av olika metoder för den ekonomiska politiken.

*Regleringarnas inriktning.* När regleringsvapen anlitas i inflationsbekämpande syfte bör uppgiften för de centrala organen bli väsentligt mer ambitiös än då generella metoder tillämpas. Redan själva tekniken vid denna typ av ekonomisk politik medför, att staten resp. dess olika organ tvingas arbeta med detaljerade planer för hur sam-

hällsekonomien skall gestaltas. En allmän priskontroll, vars mål i första hand är att hejda en kumulativ uppgång i hela prisnivån, medför sålunda oundvikligen en detaljerad reglering av ett stort antal priser och prisrelationer. Byggnads- och importreglering, som primärt syftar till att hålla nere den totala investeringsverksamheten resp. importen, förutsätter med nödvändighet ingrepp och därmed planer i detalj. Metoden är ju att genom licenser o. dyl. bestämma byggnadsverksamhetens och importens inriktning på olika delområden och dessutom fastställa fördelningen på enskilda företag. Den yttersta målsättningen kan visserligen vara densamma som vid anlitandet av generella metoder: att åstadkomma inre balans inom ekonomien genom att hindra en spekulativ allmän prisstegring och bringa ned investeringsverksamheten, eller att nå yttre balans genom att hålla tillbaka den inhemska efterfrågan och skära ned importen. Men själva regleringstekniken framtvingar eller bör framtvinga en prövning av de samhällsekonomiska grunderna för regleringarnas omfattning och inriktning under själva regleringsperioden. Behovet av en sådan prövning stiger givetvis, när regleringarna visar sig inte vara övergående nödfallsåtgärder för att möta en tillfällig krissituation utan tenderar att bli mera bestående inslag bland institutionerna i vår ekonomi.

Till det mest karakteristiska för regleringar hör — som framhållits i kap. 15 — stelheten, som till stor del beror på svårigheten att anpassa priser, licensgivning, kvoter o. s. v. till ändrade betingelser. Det är härvid inte främst fråga om själva regleringsresultaten i form av fastslagna priser, importkvantiteter, byggnadstillstånd m. m., utan problemet gäller framför allt *normerna* för regleringarnas utformning och inriktning. Av en allmänt formulerad motivering för omfattande regleringsingrepp — t. ex. att skapa samhällsekonomisk balans genom att hindra prisstegring och bringa ned investeringsverksamhet och import — följer i allmänhet inga bestämda normer för ingreppens inriktning i detalj. Det visar sig, att ingreppens inriktning och utformning i hög grad bestäms av rent regleringstekniska betingelser (t. ex. av vad som överhuvudtaget är åtkomligt med regleringar), vilket betyder, att samhällsekonomiska överväganden beträffande verkningarna av regleringarnas inriktning måste försummas. Det blir vidare nödvändigt att arbeta med enkla tumregler och mycket schematiska föreställningar om vilka slag av investeringar och import som skall hållas tillbaka resp. vilka priser som har strategisk betydelse. Det karakteristiska för regleringsmetoden är, att man härvid koncentrerar uppmärksamheten på de *direkta* verkningarna.

Det viktigaste skälet för den omfattande användningen av fasta

kvoter o. dyl. särskilt vid importregleringen var helt enkelt avsaknaden av mer rationella fördelningsgrunder. Vid fördelningen av importlicenser eller förbrukningskvoter mellan företagen inom en bransch kunde man under åren 1947—49 ofta inte finna andra mer objektiva kriterier för bestämmandet om ett företag skulle ha licens eller kvot än att företaget tidigare importerat eller förbrukat ifrågavarande vara. För bestämmandet av licensens och kvotens storlek för ett företag fick företagets relativa andel av importen resp. förbrukningen under ett basår bli avgörande. Det fanns givetvis inget särskilt rationellt i en sådan prioritetsgrund annat än att den i regel var någorlunda objektivt fixerbar och att därmed ett minimikrav för rationaliteten i fördelningen uppfylldes, nämligen att vederbörande importör och producent förut haft med varan att göra och sålunda åtminstone visste vad den skulle användas till. Hade man kommit in på sådana viktiga frågor som om ett företag var bättre skickat än ett annat att i rådande läge ta hand om importen av en vara, skulle fältet ha öppnats för ännu större godtycke än som faktiskt var fallet. I avsaknad av tillräckligt objektiva kriterier föredrar man stelheten framför godtycket, och företagarna har f. ö. i regel samma inställning (se bilagan).

Vad beträffar regleringarnas allmänna inriktning i fråga om fördelning på branscher o. dyl. finner man — såsom närmast diskuterats i kap. 15 — både i fråga om import- och byggnadsreglering vissa systematiska försök att hålla isär viktiga och mindre viktiga eller umbärliga (lyxbetonade) ändamål. Typiskt var att man därvid i viss utsträckning under dessa år tvangs att arbeta med fiktionen, att vissa varor för vissa ändamål inom en vid ram var viktiga, medan andra var umbärliga. Någon större hänsyn till att nyttan inte är absolut, att det finns en »lag om avtagande nytta och avkastning» kunde varken tas vid uppläggningen av investerings- och importplanerna eller — än mindre —- vid avgörandet av ansökningsärenden från fall till fall. Regleringarna måste redan ur synpunkten av de rent administrativa möjligheterna inom en vid ram arbeta med fiktionen om »absoluta värden». Varor för produktion betraktades sålunda under denna tid i allmänhet som viktigare än varor för konsumtion. En byggnadsinvestering som ledde till ökning av exporten eller en ökning i tillgången på råvaror och halvfabrikat för produktionen ansågs vara mer angelägen än en investering, som direkt siktade på att förbättra försörjningen med konsumtionsvaror. Import av råmaterial låg i regel högre på prioritetsskalan än import av färdigfabrikat. Denna senare synpunkt var kanske särskilt karakteristisk för

textilimporten, inom vilken köp av råvaror och garn gavs prioritet före vävnader och kläder. Bakom denna värdering låg framför allt önskemålet att spara valuta men även protektionistiska synpunkter gjorde sig gällande. Till samma kategori hörde också ståndpunkten, att import av en vara ansågs onödig, då tillräckliga tillverkningsmöjligheter fanns inom landet. Ansökan om importtillstånd kunde sålunda avslås under hänvisning till att samma eller liknande vara producerades inom landet, även om detta skedde till högre kostnader än ifrågavarande import. Såsom framhållits i kap. 15, var dessa tendenser i regleringarnas inriktning delvis konsekvenser av den första efterkrigstidens bilaterala handelssystem, som tvingade fram en merkantilistisk syn på handelspolitiken; till stor del är det emellertid också fråga om ett i allt »regleringstänkande» inneboende karakteristiskt drag.

*Exempel på hur regleringarnas indirekta verkningar försummas.* Det är givet, att regleringserfarenheterna i Sverige under efterkrigstiden inte utan vidare bör läggas till grund för omdömen om hur regleringsteknik i allmänhet fungerar. Såsom jag framhållit i kap. 15, var förhållandena delvis mycket speciella under epoken 1947—49, och metoderna förbättrades successivt. Det finns emellertid enligt min mening vissa fundamentala egenskaper hos regleringstekniken, som gäller under alla förhållanden. Jag tänker därvid framför allt på att man försummar och är tvungen att försumma sådana *indirekta verkningar* av ingreppen, som uppstår genom marknadsreaktionerna och förmedlas via prisbildningen. Samhällsekonomiska kalkyler till ledning för regleringarnas inriktning kan knappast användas för att åstadkomma en mera planmässig utformning och inriktning av regleringarna. Är regleringssystemet (eller finanspolitiken) djupt ingripande i prisbildning, investeringsverksamhet och utrikeshandel — som i Norge eller i Sverige under 1947—49 — kan nämligen försök till samhällsekonomiska kalkyler bli mycket vilseledande. Dessa synpunkter kan mest åskådligt klargöras med några exempel:

Antag att ett företag, som producerar i vedertagen mening umbärliga varor, säg kex, efter nyinvestering i modernare produktionsutrustning anser sig kunna framställa oförändrad kvantitet kex men med 25 % lägre arbetsinsats. Genom en investering på säg 2 miljoner kronor skulle 100 arbetare kunna friställas och kexpriset sänkas. Detta projekt avslås av den byggnadsreglerande myndigheten (därför att kex är umbärligt) till förmån för ett projekt, som till samma investeringskostnad leder till en produktionsökning och ett

ökat exportvärde på säg 1 miljon kronor. Det är sålunda i senare fallet fråga om ett projekt i hög prioritetsklass enligt byggnadsregleringens inriktning under de första efterkrigsåren. Men vem prövar, om inte de 100 potentiellt friställda arbetarna från den »onödiga» kexproduktionen skulle komma att sysselsättas inom en exportindustri med underbemanning av arbetskraft? Det kan mycket väl tänkas att produktions- och exportökningen på denna indirekta väg skulle bli *flera gånger* större än när regleringen inriktas på den ovan angivna direkta effekten. Värdet av produktionsökningen inom exportindustrien bör ju bli väsentligt större än lönesumman för tillskottet av arbetskraft, eftersom kapaciteten förutsattes vara ofullständigt utnyttjad.

Samma sorts resonemang gäller, om investeringen, såsom vanligen är fallet, leder till en kombination av produktionsökning och rationalisering i den tänkta kexfabriken. Produkttillskottet antages föranleda ökad konkurrens, pressning av priset och reduktion av driften vid ineffektiva företag. Arbetskraft friställes härmed för mer produktiv användning. Någon prioritetsbedömning på grundval av indirekta verkningar av detta slag kan givetvis aldrig göras av ett regleringsorgan. Men vad blir resultatet, om det inte blir någon sådan direkt eller indirekt rationaliseringsvinst av investeringen? Om det t. ex. tidigare rått underförsörjning med kex, tas produktionstillskottet, som följer av investeringen, utan vidare om hand av ivriga kexätare. I så fall gäller väl reglerarnas prioritetsbedömning, att samhället får mera kex i stället för mer export, som skulle möjliggjort ökad import av något viktigare än kex? Detta är dock inte säkert. De ökade utgifterna för kex kan ha medfört en minskning i konsumenternas utgifter för andra, enligt *deras* prioritetsskala ännu onödigare varor, varav förbrukning pressats fram inom regleringssystemets fria sektorer. Och denna konsumtionsminskning kan sedan i sin tur medföra ett friställande av produktionsresurser för de nyttiga ändamål reglerarna har i tankarna. Sådana än mer indirekta verkningar av ett byggnads- eller importtillstånd blir givetvis alldeles obestämbara — annat än som allmänna tendenser — och kan därför inte beaktas vid inriktningen av regleringspolitiken.

Med stöd av samma slag av överväganden kan man t. ex. ifrågasätta den samhällsekonomiska meningen med den negativa inställning till investeringar inom handeln, som var förhärskande under åren 1946—51. Där var det också i stor utsträckning fråga om friställande av arbetskraft genom införandet av rationella transportanordningar, bättre lagerlokaler o. dyl., som sekundärt borde med-

föra ökade produktionsmöjligheter på andra områden. Genom att man i huvudsak endast såg på de direkta produktionsresultaten blev handelns investeringsprojekt emellertid ställda i strykklass. Om hänsyn hade tagits till de indirekta verkningarna, borde säkerligen många mycket lönande investeringsprojekt inom handeln ha fått hög prioritet även under denna tid. Den potentiella produktivitetsstegringen inom områden, som sättes lågt på prioritetsordningen, växer med längden av den tid, under vilken regleringarna håller tillbaka investeringarna. Detta förhållande har också kommit till uttryck i investeringsbudgeten för åren 1952 och 1953, då handeln fått ökad kvot. Men frågan är, om inte större kvoter under tidigare år med jämnare fördelning i tiden hade varit mera lönande ur samhällsekonomisk synpunkt.

Tendensen till favorisering av råvaru- och halvfabrikatimporten på bekostnad av importen av färdigvaror belyser också reglerarnas starka benägenhet att skjuta undan indirekta verkningar och därmed samhällsekonomiska synpunkter på längre sikt i avsikt att få lättfattliga och påtagliga kriterier för bedrivandet av den löpande verksamheten. Genom import av färdigfabrikat kan mindre effektiv sysselsättning inom landet hållas tillbaka eller stoppas och produktionsresurser friställas för en mer effektiv användning. Bristen på arbetskraft — särskilt av yrkesskickliga arbetare — var ju påtaglig under inflationsåren, och import av färdigvaror är ju indirekt en import av arbetskraft. I vad mån en förskjutning av importen mot högre andel av färdigvaror är »samhällsekonomiskt lönande» beror emellertid på *prisrelationerna* mellan importerade råvaror och färdigfabrikat och förädlingskostnaderna inom landet. Det borde vid en samhällsekonomisk bedömning bli fråga om en alternativkalkyl av *i princip* följande enkla slag: om färdigvaruimporten inom en viss bransch ökar med säg 1 miljon kronor och hemmaproduktionen under förutsättning av oförändrad behovstäckning skäres ned med samma volym, hur stor blir den »samhällsekonomiska vinsten»? Om importen av råvaror reduceras med 300 000 kronor till följd av denna produktionsminskning och produktionsresurser (huvudsakligen arbetskraft) friställes till ett värde av 800 000 kronor, så skulle en sådan ökning av färdigvaruimporten te sig lönande.

Värderingen av de friställda resurserna bör i en sådan kalkyl givetvis inte ske med ledning av produktionskostnaderna i den gamla användningen utan göras med hänsyn till avkastningen (betalningen) i den nya användning, som de överföres till. En svår och

oundviklig komplikation vid denna typ av kalkyl är emellertid, att resultatet blir mycket olika på kort och lång sikt. *På kort sikt* behöver man endast räkna med de rörliga kostnaderna vid denna bedömning av den inhemska produktionens relativa effektivitet. Det är ju till en början endast de häremot svarande produktionsresurserna, som frigöres vid den ökade importen. Detta betyder, att det i normala regleringsfall borde löna sig att använda existerande anläggningar hellre än att importera färdigprodukter, även om dessa i och för sig kunde erhållas till väsentligt lägre pris än som svarar mot full kostnad för den inhemska tillverkningen. *På längre sikt* kommer emellertid också de fasta kostnaderna med i resonemanget; då blir ju så småningom i princip alla kostnader rörliga — och motsvarande produktionsresurser friställda och därmed disponibla för andra ändamål.

Det för här ifrågavarande resonemang intressanta är nu, att i en fullsysselsättningsekonomi distinktionen kort och lång sikt till stor del försvinner. I en expanderande ekonomi med tämligen fullt utnyttjande av produktionskapaciteten på olika områden bör det i regel bli fråga om alternativen: ökad import av färdigfabrikat eller ökad produktion inom landet med hjälp av en investering i utvidgad produktionsapparat. På detta vis borde vid en marginalkalkyl de totala tillverkningskostnaderna inom landet (inkl. de fasta kostnaderna och skälig vinst) jämföras med importpriserna (exkl. tull). Man kan sålunda säga, att en sådan prövning av *import-, export- och investeringsalternativen i kombination* borde ha »hög prioritet» inom en planhushållnings enhetliga system av statliga regleringar. Importregleringen innebär ju ett starkt skydd mot utländsk konkurrens och bidrar därigenom — såsom erfarenheten under den första efterkrigstiden i hög grad visade — till att framkalla en »drivhuskonjunktur» för en rad hemmaindustrier. Dessas produktionskapacitet utvidgas genom investeringar inom nya och gamla företag till ersättning av annars möjlig import. Det behöver knappast särskilt nämnas, att en prövning av alternativet ökad produktion för hemmamarknaden genom nyinvestering eller ökad färdigvaruimport genom ökad export inte eller endast i embryonal form kom till stånd efter dessa linjer vid uppläggningen av investerings- och importplaner.

En svår komplikation vid samhällsekonomiska överväganden av detta slag bör nämnas i detta sammanhang. Redan frågan, om importregleringen beaktar eller kan beakta prisolikheter vid olika importalternativ, är långt ifrån enkel. Vid behandlingen av importli-

censerna kan en importreglering endast i mycket begränsad utsträckning ta hänsyn till om ett importalternativ ur pris- och kvalitetssynpunkt är bättre än ett annat. Den administrativa ordningen och rutinen rår inte med mycket av sådana hänsyn. Det är rent tekniskt knappast möjligt att planmässigt och systematiskt jämföra olika licensansökningar ur denna synpunkt. Man fick under åren 1947—49 i huvudsak nöja sig med att genom »takpriser» o. dyl. rensa ut orimligt dyra importprojekt och i övrigt hålla på kvotsystemets ordning. Det skulle emellertid kunna tänkas, att myndigheterna i väsentligt högre grad än som var fallet försökt ta hänsyn till pris- och kostnadsolikheter vid planläggningen av utrikeshandelns allmänna inriktning på länder och valutaområden. Frågan uppstår då: hur kan man se till att importen generellt sett inriktas på de marknader, som ger oss den relativt billigaste importen av olika varuslag? Kan importregleringen ges en sådan allmän inriktning, bör vådorna av att kostnadssynpunkterna försummas vid den löpande handläggningen av importlicensärendena bli av mindre betydelse. Under åren 1947—49 var de internationella marknaderna ju uppsplittrade på delmarknader med starkt varierande prisförhållanden på grund av ett nätverk av bilaterala betalnings- och handelsavtal. Detta läge var en av orsakerna till den komplicerade karaktären hos regleringsproblematiken under dessa år. Men ett sådant läge får nog betraktas som en naturlig komplikation när det gäller regleringar. Det bör nämligen vara ganska normalt, att inflation och regleringar omfattar ett flertal länder med en söndersplittring av de internationella marknaderna som följd.

Det var under dessa förhållanden ett återkommande klagomål från importörernas sida, att de genom den bilaterala avtalstekniken hindrades från att köpa på den billigaste marknaden. Detta var i stor utsträckning sant, men kritiken träffade inte problemets kärna. Det kunde nämligen mycket väl vara så, att de skenbart dyraste importvarorna (i kronor räknat) var de billigaste. I själva verket svarade nämligen relativt dyra importvaror från ett visst land ofta mot relativt höga priser på våra exportvaror. *Bytesförhållandet* mellan import- och exportvaror i handeln med varje särskilt land borde i stället vara avgörande vid bedömningen av de verkliga importkostnaderna. Hur mycket import från ett visst land faktiskt kostar blir ur samhällsekonomisk synpunkt bestämt av den mängd exportvaror som med hänsyn till rådande prisförhållanden måste lämnas i utbyte. De faktiska importpriserna ger däremot inte någon vägledning. Vid en samhällsekonomisk bedömning av importkostnaderna är det närmast fråga om

marginalförändringar: för att *öka* importen från ett visst land så och så mycket vad kostar detta i uppoffring av exportvaror? Någon sådan bedömning av de *verkliga importkostnaderna* förekom inte och är knappast möjlig som generell metod. Oöverstigliga komplikationer uppstår inte minst därigenom, att exportens och importens sammansättning i hög grad varierar från land till land; och eftersom relationerna mellan priserna på olika exportvaror också fluktuerar starkt, blir det omöjligt att finna ett enhetsmått på kostnader för importen, räknad i exportvolym, som blir kommensurabelt för jämförelse mellan länder och valutaområden.[1] Skall den samhällsekonomiska kalkylen sedan utvidgas — vilket ju bör ske om det är fråga om ett rationellt regleringssystem — till att omfatta försörjningsalternativ för inhemsk produktion med eller utan nyinvestering, blir problemen alldeles hopplöst komplicerade för de centrala planerings- och regleringsorganen.

*Begreppen »samhällsekonomisk lönsamhet» och »snedvridande verkan»*. Vad är det som gör att regleringsingreppen i ovanstående exempel inte kan prövas ur en klar samhällsekonomisk synpunkt? För att svara på den frågan skulle vi givetvis först behöva klargöra innebörden av uttrycket »samhällsekonomiskt lönande». Jag tror, att den ungefärliga innebörden av begreppet framgår av exemplen. När två alternativ jämföres, t. ex. import av viss volym färdigfabrikat och produktion av samma varor inom landet, har det alternativet ansetts vara samhällsekonomiskt mer lönande, som väntas ge det större nettotillskottet till reala nationalinkomsten.[2] Begreppet »snedvridande ver-

[1] Inom konjunkturinstitutet har en beräkning utförts av förändringarna av vårt bytesförhållande med olika länder mellan åren 1936/38 och 1948. Se kap. V »Utrikeshandeln» i *Meddelanden från konjunkturinstitutet Serie A: 17*, utarbetad av *Margareta Blohm*, s. 67—68. Av denna redovisning framgår tydligt de oöverstigliga statistiska svårigheter, som möter redan vid mycket schematiska kalkyler.

[2] I ett särskilt yttrande till *1942 års jordbrukskommittés betänkande* »Riktlinjer för den framtida jordbrukspolitiken», del II (*S. O. U. 1946: 46*) gjorde *Svennilsson* och jag en samhällsekonomisk lönsamhetskalkyl av denna typ för att belysa problematiken vid ekonomiska överväganden om hur stort jordbruk vi borde sikta till. Den avgörande frågan vid lönsamhetskalkylen gällde just de relationer mellan priserna för importerade livsmedel och kostnaderna för hemmaproducerade jordbruksprodukter, som man borde räkna med. Rent hypotetiskt utgick vi från de prisrelationer som gällde vid slutet av 30-talet och kunde då visa, att en ökning av självförsörjningsgraden utöver ett ur beredskapssynpunkt givet minimiläge under denna förutsättning skulle medföra en lägre real nationalinkomst än som annars hade varit möjlig. Vid denna marginalkalkyl tog vi också hänsyn till det förhållandet, att reduktionen i livsmedelsproduktionen i första hand borde gå ut över de marginella jordbruken med de högsta kostnaderna, varvid det givetvis uppstod klara konflikter mellan de ekonomiska och de sociala synpunkterna på jordbrukspolitiken. Meningen med en metod av denna typ var emellertid just att belysa storleksordningen av de *samhällsekonomiska kostnaderna* för att

kan», som använts i olika sammanhang, får ses som ett korrelat till lönsamhetsbegreppet; det är fråga om en effekt som medför, att reala nettonationalinkomsten blir mindre än den annars skulle vara. Dessa formuleringar är uppenbarligen laddade med farliga och delvis olösbara problem, som kommer att beröras i ett senare sammanhang. För att överhuvudtaget kunna analysera och ta ställning till de frågor det här gäller är en lönsamhetsföreställning av detta slag nödvändig. Tills vidare förutsätter jag alltså, att en formulering med hjälp av nationalinkomstbegreppet kan användas och skall med utgångspunkt härifrån söka besvara den uppställda frågan. Det är tydligt, att jag är inne på den sjunde »ambitionsgraden» i fråga om mål för den ekonomiska politiken, den som rör den *optimala användningen av produktionsresurserna* (se kap. 8, s. 237—238).

Mina kolleger inom konjunkturinstitutet har varit starkt kritiska mot mitt lättfärdiga sätt att använda nationalinkomstbegreppet för tolkning av samhällsekonomiska lönsamhetsföreställningar. Jag är nog ganska medveten om riskerna med denna användning. Men jag anser ändå inte, att man av detta skäl måste undvika de slag av problem som diskuteras i detta kapitel. I själva verket är steget inte långt från de användningar konjunkturinstitutets nationalinkomstberäkningar nu faktiskt har. Vi mäter reala nationalinkomstförändringar från år till år. I inflationsgaps- och nationalbudgetanalysen undersökes effekten i olika hänseenden (t. ex. på sysselsättningen) av förändringar i utgifternas fördelning på olika områden. Dessa slag av användningar förutsätter, att prisbildningen ur ifrågavarande synpunkter någorlunda riktigt mäter effekten av olika marginalförändringar. I så fall bör man emellertid likaväl kunna diskutera, om en förändrad produktionsinriktning kan väntas medföra en ökning eller minskning av den reala nationalinkomsten eller om ett statligt ingrepp kan tänkas resultera i en real nationalinkomst som blir lägre än den annars skulle bli. Siffermässiga preciseringar blir givetvis

tillgodose önskemålen om ökad beredskap eller ökad social omvårdnad. Det intressanta i beräkningsmetoden var därvid att de »konstlade» prisrelationer som jordbrukspolitiken och det internationella läget resulterat i inte dög för den samhällsekonomiska lönsamhetskalkylen utan att dessa måste hämtas från en period med mer »normala» förhållanden. I *Clas-Erik Odhners* just utkomna arbete »Jordbruket vid full sysselsättning», Stockholm 1953, prövas jordbrukspolitiken ur samhällsekonomiska synpunkter, varvid i sista hand välfärdsekonomiens statiska marginalkriterier blir utslagsgivande för det teoretiska resonemanget. När Odhner talar om »den samhällsekonomiskt riktigaste» omfattningen och inriktningen av jordbruksproduktionen måste föreställningen referera till verkningar på den reala nettonationalinkomsten — enligt någon rimlig definition. Odhner framhåller också, att samhällsekonomiska kalkyler inte kan göras på grundval av den styrda prisbildningen på jordbruksprodukter; se särskilt kap. 11, »Prispolitikens mål».

osäkra inom vida marginaler, vilket kan omöjliggöra slutsatser i fråga om mindre förändringar, men till sin natur behöver sådana lönsamhetskalkyler inte vara väsentligt osäkrare än andra mätningar av den reala nationalinkomstens förändringar.

I den mån sysselsättningen inom vår ekonomi i fortsättningen kan hållas hög och jämn blir problem rörande samhällsekonomiska verkningar av förändringar i produktions- och konsumtionsinriktningen uppenbarligen mer centrala än t. ex. under 30-talet. Ekonomerna tvingas därmed ge precision åt den allmänna diskussionens föreställningar om snedvridningar och inoptimal användning av produktionsresurserna. Det är givet, att de nationalinkomstkalkyler som kommer i fråga för att mäta dessa företeelser, bör förses med en klar redovisning av premisserna och med tillhörande reservationer särskilt med hänsyn till prisbildningens utslag. Här föreligger utan tvivel viktiga forskningsuppgifter som behöver utföras för att man skall kunna pröva, i vad mån prisbildningen, så som den faktiskt i detalj fungerar resulterande i de prisrelationer som gäller, kan läggas till grund för samhällsekonomiska kalkyler av den typ som här diskuteras.

*Regleringsekonomiens dilemma.* Den väsentliga orsaken till att regleringsingreppens samhällsekonomiska lönsamhet inte kunnat utrönas i de ovan anförda exemplen har legat i den olösbara uppgiften att centralt överblicka de verkningar av ingreppen, som i sista hand gäller företagens och konsumenternas marknadsreaktioner. Eftersom dessa marknadsreaktioner även i en reglerad ekonomi sker med hänsyn till priser, kostnader och vinster, blir prisbildningens utslag avgörande för bedömningen av de samhällsekonomiska verkningarna. Och som exemplen belyst *ligger dilemmat för regleringsekonomien just i det förhållandet, 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.*

Det bör här för säkerhets skull ännu en gång understrykas, att den bedömningsgrund beträffande regleringarnas verkningssätt som det här gäller inte är den enda, än mindre alltid den enda väsentliga i en given situation. Som framhållits i kap. 15, kan i en akut krissituation de direkta verkningarna av regleringsingreppen vara av dominerande betydelse, så att regleringsorganen med full rätt kan försumma de indirekta verkningarna, som också blir sekundära. I en avspärrningssituation under krig blir försörjningen med elementära livs-

förnödenheter och försvarsutgifterna helt dominerande problem, medan de samhällsekonomiska synpunkterna på längre sikt av det slag som här diskuterats måste skjutas åt sidan. Vid en svår och plötslig valutakris blir uppgiften att spara på knapp valuta så dominerande, att möjligheten att med hjälp av färdigvaruimport spara arbetskraft, som eventuellt kan lösgöras för ökad export, saknar intresse på kort sikt. På liknande sätt kan uppgiften att genom allmän prisreglering stoppa en våldsam prisstegringstendens (som t. ex. uppstått till följd av utländsk inflation och svår varuknapphet) under en kort period vara en så väsentlig uppgift, att regleringsingreppens »snedvridande» verkningar på produktion och konsumtion ter sig som sekundära.

Det problem som här diskuteras är regleringarnas verkningar på något längre sikt, då *indirekta* spridningsprocesser blir väsentliga, och att jämföra dem med verkningarna av mera generella metoder. Det är just detta problem exemplen siktat på. Man kan inte avvisa denna problemställning med att den är politiskt orealistisk och därmed ointressant, eftersom man inte inom något politiskt läger säger sig önska fysiska kontroller på längre sikt. En sådan önskeinställning berör inte denna diskussion och detta av följande skäl: 1) Detta allmänna intresse att bli av med regleringar har ju inte hindrat, att vi åtta år efter krigets slut har kvar en hel del pris- och byggnadsreglering och även en viss kontroll av importen. Det är f. ö. inte omöjligt att tron på regleringarnas möjligheter kan återvända inom tongivande kretsar; vi är dock i grunden nog inte så olika norrmännen. I fråga om priskontrollen finns f. ö. en stark tro på dess uppgifter även under mer normala förhållanden (se kap. 15 s. 62 ff.). 2) Förändringar i det ekonomiska läget *kan* komma att föranleda en ny skärpning av regleringspolitiken; såsom framhållits i kap. 15 kan detta ganska lätt bli fallet t. ex. i fråga om importregleringen. 3) Diskussionen syftar i sista hand till att belysa vilka slags problem som rent allmänt uppstår, när man avlägsnar sig från de mer generella metoderna för ekonomisk politik för att använda starkt differentierade ingrepp. Jämförelsen mellan generella metoder och direkta regleringar har sålunda ur denna synpunkt delvis endast en rent pedagogisk betydelse.

*Prisbildningen som regulator för ekonomisk aktivitet.* Vad är det som gör, att vi under vissa förutsättningar anser oss ha någorlunda goda grunder för att göra samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar inom en ekonomi, som styrs med generella medel för den ekonomiska politiken? Svaret är bestämt av hur prisbildningen anses fungera i en konkurrenshushållning under samhällsekonomisk balans.

Det är i själva verket fråga om en uppfattning, som aldrig kan fullt ut bevisas och som i denna mån kan sägas »endast» motsvara en aktningsvärd livsåskådning i ekonomiska frågor.

Det väsentliga är, att denna ideologi inte innehas med ensamrätt av liberalt orienterade politiker och ekonomer. När den socialdemokratiska regeringen talar om målet att nå samhällsekonomisk balans, så ligger det nog i allmänhet bakom denna målsättning en föreställning om att ett sådant tillstånd inom den enskilda sektorn av näringslivet medför gynnsamma förutsättningar för att nå en ändamålsenlig användning av produktionsresurserna — säg största möjliga reala nationalinkomst. Långtidsutredningens 5-årsplaner innehåller många uttalanden, som går ut på harmoniföreställningar av detta slag. Nyetableringssakkunnigas betänkande liksom propositionen om en ny kartellag är fulla av omdömen om hur det *privata näringslivets egna regleringar* genom karteller och andra konkurrenshämmande avtal medför snedvridningar i prisbildningen och avvikelser från ett optimaltillstånd med nedsättning i produktion och effektivitet som följd.[1]

I själva verket har de mest framträdande teoretikerna bland de socialistiskt orienterade ekonomerna byggt sina idealsystem på en effektivt fungerande prisbildning i en konkurrenshushållning.[2] De matematiska preciseringarna av välfärdskriterierna i dessa idealsystem — vare sig de är av liberalt eller socialistiskt ursprung — bygger på ytterst abstrakta och orealistiska förutsättningar och saknar intresse i detta sammanhang.[3] För den diskussion som här skall

[1] *Nyetableringssakkunnigas betänkande* »Konkurrensbegränsning», del I och II (*S. O. U. 1951: 27 och 28*) med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning inom näringslivet innehåller intressanta försök att definiera begreppet »samhällsskadlig verkan». Det visar sig att begreppsbestämningen närmast sker med hjälp av ett »idealsystem», där det råder »fullt fri konkurrens» och samhällsekonomisk balans. Skadlig verkan av konkurrensbegränsning antages sålunda bl. a. uppstå, när priset »blivit högre i förhållande till kostnaderna än vid fri konkurrens» eller om det uppstår »en stegring i kostnadsnivån, som vid fri konkurrens inte skulle vara möjlig». *Proposition nr 103*, mars 1953, med förslag till lag innehållande likartade synpunkter.

[2] Till de mest kända arbetena hör: *Oscar Lange:* On the Economic Theory of Socialism, Minneapolis 1938 och *Abba P. Lerner:* Economics of Control, New York 1944. För en allmän översikt av hithörande problem hänvisas till *A. Bergson*: Socialist Economics i översiktsverket »A Survey of Contemporary Economics», del I, Philadelphia och Toronto 1948. En givande kritik av dessa teorier lämnas i *F. A. Hayeks* arbete: Individualism and Economic Order, London 1949.

[3] En nedgörande kritik av »välfärdsteorierna» som underlag för riktlinjer för den ekonomiska politiken har nyligen framlagts av *Kenneth E. Boulding* i ett bidrag »Welfare Economics» till andra volymen av »A Survey of Contemporary Economics», Homewood, Illinois 1952.

föras är det tillräckligt att ge en skissartad bild av hur man tänker sig att prisbildningen fungerar under antagna gynnsamma betingelser. Den avgörande frågan är sedan *i vilken grad* detta är fallet i verkligheten — och vilka slutsatser man därav kan dra i fråga om den ekonomiska politiken.

I en ekonomi i balans med effektiv konkurrens antages de relativa priserna på varor och tjänster ge *någorlunda* riktiga uttryck för konsumenternas värderingar. Om priset på en vara, säg kex, är relativt högt, så att en produktionsökning på detta område ser ut att ge god vinst, kan detta förhållande under rimliga förutsättningar betraktas som ett kriterium på en sådan produktionsökning är samhällsekonomiskt sett berättigad: »Konsumenterna röstar för mera kex.» På samma sätt ger prisrelationerna under normala prisbildningsförhållanden uttryck också åt producenternas värderingar av olika varors och produktionsfaktorers möjligheter att vid rådande teknik ersätta varandra i tillverkningen (vid relativt små förändringar). Givetvis visar den faktiska prisbildningen många brister. Monopol- och kartellförhållanden liksom överhuvudtaget alla de »ofullständigheter» i konkurrensen som alltid funnits, gör att priserna på olika områden kan visa stora avvikelser från de jämviktsvillkor som ekonomerna uppställer. Denna fråga diskuteras närmare i ett senare sammanhang. Det är emellertid tillräckligt, att prisbildningen ger approximativt riktiga mått på de enskilda konsumenternas och producenternas marginalvärderingar. I en någorlunda fri marknad — med stark aktuell eller potentiell konkurrens inom landet och med utlandet — finns det skäl att antaga, att avvikelserna från dessa värderingar i regel inte blir mycket stora under lång tid.

Den typ av betraktelse det är fråga om kan belysas med hjälp av det föregående exemplet på avvägning mellan import av färdigvaror och tillverkning inom landet. I stället för den enkla tesen i en regleringsekonomi, att import av råvaror i regel bör föredras framför import av färdigvaror, kommer importören i en fri ekonomi, som hålles i balans med generella metoder, att pröva sig fram. Prisbildningens utslag blir därmed i sista hand avgörande för fördelningen mellan import och hemmatillverkning. Om importen av relativt billiga färdigfabrikat inom en bransch lönar sig bra, d. v. s. konkurrenspriset på hemmamarknaden medger tillräcklig vinst för importören, kommer importen till stånd. Medför den ökade importkonkurrensen emellertid en stark prissänkning på ifrågavarande vara inom landet, kan detta innebära, att de inhemska tillverkarna eventuellt endast får täckning för en del av de fasta kostnaderna. Detta betyder, att till-

verkarna inom landet söker utnyttja sin produktionskapacitet för fullt och kanske med denna metod även förmår täcka behovet inom landet vid det nya lägre priset. Blir det härigenom inte möjligt för importörerna att genomföra en lönande import — utlandets exportörer av ifrågavarande varuslag har andra försäljningsmöjligheter till högre priser — har prisbildningen gett ett utslag till förmån för hemmaproduktionen. Det har befunnits »samhällsekonomiskt lönande» att utnyttja den inhemska produktionskapaciteten i stället för att i rådande läge täcka behovet genom ökad import. Men på längre sikt stiger kanske importandelen successivt, om de relativt låga vinstmarginalerna — eller förluster för en del producenter — inte lockar till förnyelse eller utvidgning av produktionsapparaten inom ifrågavarande bransch. I detta fall har sålunda prisbildningen på import och hemmaproduktion gett utslag — på kort resp. lång sikt — som kan accepteras utan att någon central instans behövt försöka göra invecklade och osäkra samhällsekonomiska kalkyler, som inte kan göras.

Prisbildningen kan sägas förenkla de samhällsekonomiska kalkylproblemen radikalt genom att *decentralisera uppgiften* till mängden av enskilda företag inom olika branscher. Vinst- och kostnadskalkyler för rader av olika alternativ för produktion och handel, investering, export och import görs upp mer eller mindre kontinuerligt av ett stort antal företagare inom varje bransch. Dessa har i regel mycket begränsade vyer t. ex. vad beträffar innebörden i begreppet samhällsekonomisk balans. Än mindre förutsättes företagarna göra upp några samhällsekonomiska lönsamhetskalkyler som underlag för sina produktions- och investeringsinitiativ. Men företagarna — eller i varje fall ett tillräckligt antal av dem inom varje bransch — har på det egna begränsade området tillräckligt med kunskaper, erfarenhet och »näsa» för att snabbt gripa uppkommande chanser och dirigera aktiviteten i vinstgivande riktning. Visar prisbildningen rätt, d. v. s. ger pris-kostnadsrelationerna någorlunda riktiga uttryck för de samhällsekonomiska värderingsförhållanden jag ovan berört, bör dessa anpassningsrörelser under konkurrens ske i riktning mot ökad real nationalinkomst. Den totala ekonomiens balansläge — som ju är ett nödvändigt villkor för en effektivt fungerande prisbildning — innebär, att dessa ständigt uppdykande vinstchanser, som lockar till produktions- och investeringsökning, i tillräcklig omfattning kompenseras av dåliga vinstmöjligheter eller förluster inom andra områden där det i så fall uppstår minskad aktivitet. I en inflationskonjunktur blir nästan allt lönande och lockar till investerings- och produktionsökning över hela linjen; i en balanserad ekonomi under hög och

jämn sysselsättning, där konkursfrekvensen måste vara ganska hög, bör variationer i prisrelationerna endast medföra förändringar i produktionens och handelns inriktning.

En kombination av inflationstryck och allmän prisreglering medför, av skäl som närmare diskuterats i kap. 15 (se s. 459), snedvridningar i prisbildningen, i betydelsen avvikelser från de prisrelationer, som skulle gälla i ett läge med samhällsekonomisk balans. Överskottsefterfrågan har som följd, att det inte uppstår några »naturliga» korrektiv till snedvridna prisrelationer av det slag jag ovan nämnt. I ett sådant läge är därför konsumenterna på ett helt annat sätt än i en balanserad ekonomi i producenternas våld; inom långt vidare marginaler än i ett normalt konjunkturläge kan företagarna sälja vad de producerar och diktera priserna utan att bekymra sig om konsumenternas preferenser. När priserna regleras av statlig myndighet enligt vissa med nödvändighet ganska obestämda lönsamhetsprinciper, är det inte säkert, att prisrelationerna närmar sig något jämviktsläge, där konsumenternas preferenser och produktionsresursernas substitutionsförhållanden kommer till uttryck. Inflationskonjunkturens speciella efterfråge-, investerings- och kostnadsförhållanden jämte själva prisregleringsteknikens med nödvändighet starkt ojämna inriktning tenderar snarare att medföra »snedvridna snedvridningar» som står i en obestämbar relation till de tänkta jämviktskriterierna.

Min synpunkt på prisregleringens möjligheter att få till stånd »riktiga» prisrelationer går ut på, att ett sådant mål för prispolitiken snarast leder till felaktiga prisrelationer — ur här ifrågavarande synpunkter. Prisets uppgift i en reglerad ekonomi blir nämligen till väsentlig del att utmäta »rättvisa» inkomster och vinster. Prisregleringen syftar till att hålla tillbaka prisstegringen till ett minimum. Prisets viktiga funktion i en fri ekonomi — att locka fram ökad produktion eller import på vissa områden och skära ner aktiviteten på andra — måste härigenom bli starkt beskuren. Olikheter i vinster mellan olika branscher kommer i stället snarast att betraktas som tillfälliga och meningslösa symtom på ineffektiv och ojämn priskontroll som man strävar efter att eliminera.

I den sammanfattande överblicken av mellankrigsperiodens betingelser för den ekonomiska utvecklingen i kap. 2 (se s. 43—57), liksom även vid diskussionen av stabiliseringspolitiken under hög sysselsättning i kap. 14 (se s. 428 ff.), har ett genomgående tema varit, att den strategiska betydelsen av pris- och lönerelationerna inte endast kan ses ur »statisk jämviktssynpunkt». *Den ekonomiska utveck-*

*lingens dynamik* innebär, att det ständigt uppstår »hål» i prisbildningen i form av vinster och vinstmöjligheter på grund av förändringar i efterfrågan och kostnadsförhållanden, tekniska innovationer, nya betingelser för export och import o. s. v. Dessa »hål» fylls igen därigenom att företag dirigerar om sin aktivitet och gör investeringar i avsikt att ta tillvara dessa vinstchanser. Såsom visats i kap. 2, består ökningen i reala nationalinkomsten, d. v. s. det materiella framåtskridandet, till stor del just av de »överflyttnings- eller omdirigeringsvinster» som uppstår, när goda vinstchanser utnyttjas. Men anpassningen till prisbildningens utslag tar givetvis tid; produktionsresurserna kan endast med viss tröghet dirigeras om. Det kan också hända att olika monopolelement bidrar till att ytterligare förlänga anpassningsprocessen. I själva verket kan en sådan reaktionströghet, som medför »onödiga» vinster under »onödigt» lång tid, uppfattas som en nödvändig betingelse för att en ur samhällsekonomisk synpunkt lönande men i regel kapitalkrävande och riskabel omdirigering av produktionen skall komma till stånd. De risker som är förenade med nya initiativ inom det enskilda näringslivet erfordrar att gynnsamma vinstmöjligheter består under inte alltför kort tid — på samma gång som dessa initiativ leder till att »hålen» i prisbildningen successivt fylls igen.

Ser man dynamiken i det enskilda näringslivets expansion ur denna synpunkt, ter sig en mycket effektiv priskontroll som en fara. Om nämligen prisregleringen verkligen skulle lyckas att få till stånd en omedelbar eller mycket snabb anpassning av priserna till förändrade kostnadsförhållanden, så att det aldrig hinner uppstå övernormala vinster på olika punkter — eller ens förväntningar om sådana — ja då skulle visserligen ett jämviktskriterium för prisbildningen formellt uppfyllas, men den omriktning av produktion och investering som svarar häremot, skulle eventuellt inte komma till stånd. Produktionsökningen skulle gå i andra riktningar, bestämda av *prisreglerarnas värderingar* och priskontrollens ofullkomligheter. Den andra sidan av denna »alltför effektiva» prisreglering skulle givetvis vara att på de områden där kostnads- och övriga förhållanden utvecklat sig relativt ogynnsamt — där det sålunda i en balanserad ekonomi skulle uppstå förluster, konkurser och minskad aktivitet — får priserna höjas i kompenserande syfte.

Nu bör det givetvis framhållas, att på detta sätt fungerar inte priskontrollen vare sig i Sverige eller i andra länder och att den inte kan fungera så. Den är i verkligheten mera förnuftig och mindre effektiv. Men härav följer också, att priskontrollen under mer normala kon-

junkturer, då det inte finns något enkelt fixerat mål (som att under en kort inflationspåfrestning förhindra allmän prisstegring), får en oklar och obestämbar uppgift att kontrollera prisrelationerna. Avvisas de statiska jämviktsrelationerna som riktmärke, kommer prisregleringen under normala liksom också under dåliga konjunkturer att till stor del sakna normer. Ingreppen får då, som visats i kap. 15 (s. 462 ff.), en stark prägel av godtycke.

*Ekonomisk planering och dess beroende av prisbildningens funktionssätt.* Prisbildningens obestämda verkningssätt i en reglerad ekonomi medför ett intressant dilemma för den ekonomiska politiken. De planer, som görs upp för bestämmande av den ekonomiska politikens inriktning, måste givetvis i hög grad bygga på prisbildningens utslag. Priserna ingår i planerarnas kalkyler — fastän man inte riktigt vet vad priserna egentligen mäter. Visserligen undvikes de slag av lönsamhetsberäkningar, som ovan betecknas såsom nödvändiga för samhällsekonomiska överväganden. Andra för planeringen viktiga kalkyler måste emellertid utföras för att klargöra effekten av alternativa inriktningar av den ekonomiska politiken.

Tag som exempel en *nationalbudget.* Denna visar å ena sidan vilken tillgång på varor och tjänster man har att räkna med under ett kommande år och å andra sidan hur man avser att disponera denna tillgång för olika ändamål: konsumtion, investering, export och offentliga ändamål. Man diskuterar t. ex. möjligheten av att få till stånd en minskning av konsumtionen med 200 miljoner kronor för att öka utrymmet för export eller investeringar med samma belopp. Dessa 200 miljoner kronor föres i nationalbudgeten över från konsumtions- till export- eller investeringsposten. Men problemet gäller, om de värden som ingår i nationalbudgeten är jämförbara ur de synpunkter som den ekonomisk-politiska uppgiften avser. Minskningen av konsumtionsutgifterna betyder bl. a., att detalj- och grosshandelns förtjänster reduceras med ett belopp av säg omkring 50—75 miljoner kronor. Man kan knappast hävda, att tjänster från handelns sida till detta belopp står till förfogande för och kan överföras till export eller byggnadsverksamhet. Värdesiffrorna avser ju i stor utsträckning fasta kostnader, och en omställning av denna typ kan endast tänkas ske på mycket lång sikt. På kort sikt — över ett år vilket ju är en nationalbudgets perspektiv — blir en sådan kvantitativ precisering av den ekonomiska politikens mål tydligen orimlig och detta just därför att marknadens prisrelationer mellan konsumtionsvaror, export och byggnadsverksamhet är inadekvata för att belysa ifrågavarande problem.

Planerna enligt uppställda nationalbudgeter avser emellertid i första rummet, hur uppskattade *tillskott* i totala produktionen skall användas för alternativa ändamål (se kap. 11, s. 321 ff.). Det är fråga om en målsättning beträffande produktionsinriktningen för en expanderande ekonomi med i regel relativt små förskjutningar. Som jag belyst med exempel (se s. 480), behöver avgränsningen mellan rörliga och fasta kostnader i detta fall inte bli så besvärande. En omdisponering av produktionsresurserna i riktning från konsumtion till investering sker lättast genom att låta importens och exportens sammansättning förändras; en minskad andel konsumtionsvaror och ökad andel investeringsvaror i importen (resp. omvänd förskjutning av exportens sammansättning) kan snabbt verka i önskad riktning. Produktionstillskotten inom landet är till sin sammansättning på kort sikt relativt hårt bundna vid de olika företagens produktionskapacitet. På längre sikt kan en mer betydande förändring av samhällets produktionsinriktning åstadkommas genom att man styr investeringsverksamhetens sammansättning under längre perioder. Långtidsutredningens 5-årsplan är ett exempel på detta; man avsåg enligt denna både att höja investeringarnas andel av nationalinkomsten och avsevärt förändra sammansättningen (minskad andel för industrien och ökad andel för handel och framför allt för bostäder och offentliga investeringar).[1]

Vårt problem gäller hur de planerade myndigheterna skall kunna bedöma de samhällsekonomiska verkningarna av sådana omställningar av produktionsinriktningen. Den omständigheten att det sedan — liksom i fråga om jordbrukspolitiken (se ovan s. 482, not 2) — finns andra goda motiv för statsmakternas vilja att nå i nationalbudgeter och 5-årsplaner angivna produktionsmål, bör inte utesluta beräkningar av här ifrågavarande typ, som genom att utröna verkan på nationalinkomsten bl. a. söker få ett mått på den »samhällsekonomiska kostnaden resp. lönsamheten» av alternativa dispositioner av produktionsresurserna. Oklarheten om vad prisbildningen verkligen mäter i en reglerad ekonomi är emellertid en väsentlig svårighet vid försök att bedöma politikens verkningar i dessa hänseenden. Prisbildningens obestämbara innebörd gör att de slag av statistiska mätningar, som ligger till grund för nationalbudgeten liksom för import- och investeringsplaner, blir av tvivelaktigt värde för planeringen av den ekonomiska politiken. De grundläggande jämförelserna mellan alternativa dispositioner av produktionsresur-

[1] Se »Ekonomiskt långtidsprogram» (*S. O. U. 1951: 30*), kap. 5 om investeringsverksamheten.

serna blir vilseledande inom okända marginaler. Även själva mätningen av den ekonomiska utvecklingen — t. ex. den för planeringen grundläggande bedömningen av den reala nationalinkomstens ökning från år till år — blir, som närmare visats i kap. 11, mycket osäker under dessa förhållanden. Den reala nationalinkomsten har stigit med 4—5 % per år under perioden 1946—50, d. v. s. i en takt som var nästan dubbelt så hög som den normala under mellankrigsperioden. Denna goda expansionstakt har ibland tagits som bevis för att efterkrigstidens ekonomiska politik — och särskilt då skatter och regleringar — i varje fall inte kan ha verkat hämmande på effektivitet och företagsamhet, såsom kritikerna av regleringspolitiken framhåller. Även om de specifika förhållanden som rådde under denna period gör en särskilt hög expansionstakt sannolik (se kap. 7, s. 197—214), måste mätningen av reala nationalinkomsten för denna tid bli väsentligt mer osäker än för mellankrigstiden. När priserna i en reglerad ekonomi i stor utsträckning tjänar ändamålet att se till att inkomsterna och vinsterna är rättvisa i någon mening, när priskontrollen medför betydande snedheter i prisbildningen och växelkurserna är felanpassade, så att varor som går i utrikeshandeln ligger ur paritet med hemmamarknadspriserna, och när överhuvudtaget konsumenternas värderingar av varor och tjänster skjuts åt sidan, ja då kan de siffror man erhåller för den reala nationalinkomstens ökningstakt knappast bli jämförbara med mellankrigstidens.

Vad som sagts i detta avsnitt syftar inte i första rummet till en kritik av regleringssystemet i Sverige sådant det faktiskt fungerat under efterkrigstiden. Såsom framhållits i det föregående, har även den tidigare ekonomiska politiken, som byggde på mer generella metoder, ett stort syndaregister. Ovan diskuterade synpunkter synes emellertid leda fram till en mer fundamental slutsats, nämligen i fråga om de starkt begränsade möjligheterna att ur här diskuterade synpunkter väsentligt förbättra regleringspolitiken. Samma slutsats gäller andra former av djupt ingripande ekonomisk politik och detta vare sig problemet avser en starkt differentierad finanspolitik (se kap. 13, s. 390 ff.) eller det är fråga om en penningpolitik som har ett stort inslag av kreditransonering. Dessa olika former av ekonomisk politik ställer eller bör enligt min mening ställa väsentligt högre krav än de generella metoderna med avseende på följande betingelser för en framgångsrik ekonomisk politik: 1) att genomtänkta samhällsekonomiska grunder är bestämmande för ingreppens omfattning och fördelning, 2) att det finns tillförlitliga mått på vad

alternativa användningar av produktionsresurserna innebär i fråga om ianspråktagande av produktionsresurser och värde av erhållna resultat, 3) att det finns möjligheter att göra goda prognoser.

Den diskussion, som förts i olika avsnitt av denna del av boken, har visat varför jag anser att dessa betingelser inte är uppfyllda. Den svenska efterkrigstiden erbjuder slående exempel på svårigheten att göra goda prognoser. Stora felprognoser beträffande utrikeshandel, betalningsbalans, produktivitetsökning, förändring i sparande och lager synes oundvikliga (se kap. 11). Man har inte mycket hopp om att prognostekniken skall utvecklas till något väsentligt bättre. Jag vill vidare hävda, att goda måttsystem för att bedöma verkningarna av olika alternativ för den ekonomiska politiken endast kan erhållas, om en någorlunda effektivt fungerande prisbildning kommer till stånd. Men prisbildningens effektivitet undergräves genom själva regleringssystemet, som just till stor del avser att eliminera »oöverblickbara» reaktioner på marknaderna. Den preliminära slutsatsen beträffande dilemmat i regleringspolitiken skulle sålunda kunna uttryckas på följande sätt: en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för en framgångsrik regleringspolitik eller starkt differentierad penning- och finanspolitik blir, att man med generella metoder åstadkommer balans inom ekonomien. Endast under denna förutsättning blir det möjligt att få konsumenternas värderingar att göra sig gällande på marknader, där det råder konkurrens och fri prisbildning och därmed få en nödvändig grundval för ett rationellt regleringssystem som bygger på central ekonomisk planering. Men om dessa förutsättningar uppfylls, kan man med goda skäl ifrågasätta nödvändigheten av en starkt ingripande ekonomisk politik för att nå allmänna konjunkturmål.

*Prisbildningens ofullkomligheter.*

*Idealbild och verklighet i fråga om den fria prisbildningen.* De preliminära slutsatser jag kommit fram till i föregående avsnitt bygger på de förutsättningar för prisbildningens och marknadsmekanismens funktionssätt i en fri ekonomi som jag redovisat. Kritiken av regleringspolitik av olika slag har i hög grad förenklats genom att på angivet vis referera till något som kanske närmat sig en idealbild av marknadshushållningen. Denna metod att kritisera statsingrepp i det enskilda näringslivet är den gängse inom den politiserande nationalekonomien under alla tider — med Adam Smith

som högsta föredöme. Metoden är emellertid inte desto mindre farlig i sin ensidiga förenkling och jag har f. ö. själv gett mig en allvarlig varning (se s. 473 f). Med denna uppläggning anser jag mig dock ha markerat de svaga punkterna vid en starkt differentierad och djupt ingripande ekonomisk politik. I det följande skall jag diskutera de förändringar i slutsatserna som bestäms av att prisbildningen i verkligheten även under relativt gynnsamma betingelser fungerar på ett ofullkomligt sätt i förhållande till den bild eller modell jag uppställt i det föregående. Balansen i min framställning fordrar givetvis, att jag också prövar dessa ofullkomligheter i olika avseenden. Först efter en sådan prövning finns förutsättningar för en objektiv jämförelse mellan ifrågavarande metoder för den ekonomiska politiken. Det bör emellertid framhållas, att vad jag i det följande försöker säga på några få sidor rör väldiga problem, som behandlats i ett stort antal volymer inom den ekonomiska litteraturen. Här begränsar jag mig givetvis till frågor som har väsentlig betydelse för min speciella problemställning.

*Prisbildningens »låga verkningsgrad» i vissa konjunkturlägen.* Det är en allmän iakttagelse, att den fria prisbildningen fungerat ganska illa vid svåra påfrestningar. Det fall, som jag mest diskuterat i detta arbete, har varit en inflationskonjunktur med överskottsefterfrågan på varor och arbetskraft. Det bör emellertid understrykas, att motsvarande slag av bristande funktionsduglighet gäller vid dåliga konjunkturer, d. v. s. vid underskottsefterfrågan på varor och arbetskraft. Generellt för låga priser — ett uttryck för snedvridning av relationerna mellan försäljningspris och kostnader — medför för låga investeringar och sjunkande aktivitet. Och på samma sätt leder ett mycket ojämnt prisfall under konjunkturnedgången (se kap. 3 s. 89) till onormala prisrelationer, vilket liksom under inflationskonjunkturen gör, att företagsekonomiska kalkyler mister den samhällsekonomiska innebörd, som angavs på s. 487. Just därför att varor och produktionsfaktorer i en lågkonjunktur inte längre framstår som knappa, blir prisbildningen till stor del satt ur funktion, och prisrelationerna blir i särskilt hög grad tillfälliga utslag av olika marknadsstrategiska omständigheter (t. ex. organisations- och monopolförhållanden).

Eftersom både en alltför starkt utpräglad högkonjunktur och en lågkonjunktur medför »låg verkningsgrad» hos prisbildningen, följer att något visst mellanläge ger de bästa möjliga förutsättningarna för marknadshushållningen att fungera väl. Det är lätt att med utgångspunkt från dessa föreställningar formulera en cirkeldefini-

tion för begreppet samhällsekonomisk balans, som inte ger mycket ledning.

Det väsentliga som skall konstateras här är, att erfarenheterna av bristande funktionsduglighet hos prisbildningen under efterkrigstiden i hög grad måste anses bero på överskottsefterfrågan och för hög grad av sysselsättning. Under sådana omständigheter blir *priselasticiteten i efterfrågan och utbud* på olika punkter av ekonomien onormalt låg; prishöjning framkallar inte eller endast mycket långsamt ökat utbud, samtidigt som efterfrågan inte »avskräckes» utan snarare kanske stimuleras av farhågor för ökad knapphet. Den ytterst instabila prisbildningen på råvaror (inkl. den svenska pappersmassan) har varit särskilt påtaglig och kan delvis förklaras av en låg korttidselasticitet (se diskussionen om dessa förhållanden i kap. 6 och 7). Den höga sysselsättningsgraden och de låga priselasticiteterna har medfört, att störningar som borde ha lett till förändringar i prisrelationerna i stället utlöst allmänna kostnadsstegringar. Man kan vända på denna sats och säga, att någorlunda stabil allmän prisnivå hör till de nödvändiga förutsättningarna för en effektivt fungerande prisbildning.

En lägre sysselsättningsgrad än den som i genomsnitt rått under åren 1946—51 bör sålunda vara en nödvändig förutsättning för en effektivt fungerande prisbildning. I kap. 14 har vissa slutsatser dragits av efterkrigstidens erfarenheter av full sysselsättning, som inte behöver upprepas här (se s. 424—432). Det blir, som där framhålles, en fråga om avvägning mellan krav på en mycket hög »grad av full sysselsättning», som bl. a. erfordrar en ingripande och starkt differentierad finanspolitik, och önskemål om en effektivt fungerande prisbildning inom en relativt fri marknadsekonomi. I sista hand blir det givetvis fråga om ett politiskt ställningstagande, där de rent ekonomiska betraktelserna får begränsad betydelse. Men innan man kommer dit, bör diskussionen få mer bränsle genom att man prövar, hur effektivt prisbildningen kan tänkas fungera inom ramen för samhällsekonomisk balans, d. v. s. vid »tillräckligt låg» sysselsättningsgrad.

Även om det varken råder utpräglad hög- eller lågkonjunktur kan det uppstå svåra påfrestningar på olika punkter. Risk föreligger alltid för att prisbildningen fungerar illa vid *stora avvikelser från det »normala»*. Om priset stiger på en vara, som av olika skäl blivit väsentligt mera knapp än tidigare, leder denna prisstegring inte alltid mot ett nytt jämviktsläge, där de minst viktiga eller minst köpstarka behoven skurits bort och substitutioner med andra varor kommit

till stånd. Prishöjningen kan locka fram *spekulation* i fortsatt prisstegring som yttrar sig i ökad efterfrågan för lagring. Spekulationen tenderar sålunda att överdriva det verkliga knapphetsläget för att senare resultera i bakslag med prisfall. En sådan *instabilitet i prisbildningen* kan sägas vara typisk vid stora avvikelser från de normala lägen, som företagarna har erfarenheter av. Prisbildningen fungerar bäst vid relativt små störningar och successiva förändringar, då anpassning kan äga rum i etapper i riktning mot jämviktslägen. Vid starkare störningar — inkl. häftiga kastningar i den ekonomiska politiken — uppstår ovan angivna svåra problem om hur prisförändringar påverkar antecipationerna; en för stark engångsprishöjning *kan* i sådana fall verka mer effektivt mot ny jämvikt än en sakta fortgående prisstegring. Detta slag av problem har närmare belysts vid diskussionen av hur en räntestegring verkar (se kap. 10, s. 286 ff.), liksom också analysen av kronans starka depreciering (se kap. 2, s. 64—66).

*Fasta och rörliga växelkurser.* Såsom visats i bokens första del, har de stora störningarna för vår ekonomi kommit via handelsförbindelserna med utlandet. Det är växelkurserna som pris på utländska valutor som här står i centrum för intresset. Min enkla tes är — och erfarenheterna under perioden 1920—52 pekar i denna riktning — att fixeringen av fasta växelkurser varken är möjlig under de internationella konjunkturrörelserna eller på längre sikt, *om* gynnsamma betingelser skall skapas både för stabilt inre penningvärde och hög och jämn sysselsättning. Jag anser att en viss rörlighet på denna punkt också är nödvändig, om prisbildningen skall kunna fungera effektivt inom landet. Detta innebär bl. a., att man skall söka undvika metoden att möta svårare påfrestningar med regleringsåtgärder (t. ex. importreglering) eller starkt differentierad finanspolitik.

Problemet synes relativt enkelt, om hela vår interna pris- och kostnadsnivå blivit starkt felanpassad i förhållande till läget i utlandet. I så fall kan en fri prisbildning inom landet överhuvudtaget inte fungera utan stora inflations- eller deflationspåfrestningar. Som erfarenheterna visade efter 1931 års depreciering (se kap. 3 och 4) och som också belyses av den teoretiska diskussionen i kap. 6 (se s. 186 ff.), bör det *på längre sikt* finnas betydande priselasticitet i fråga om import och export. Detta talar för relativt hög funktionsduglighet hos rörliga växelkurser, under förutsättning givetvis att den ekonomiska politiken i övrigt förebygger uppkomsten av en allmän inflations- resp. deflationsutveckling. Förloppen efter 1920

—22 års appreciering av kronan och på motsatt sätt efter 1946 års appreciering liksom också efter 1949 års depreciering utgör varnande exempel på hur det kan gå vid starka förändringar i växelkurserna, när den ekonomiska politiken i övrigt är felorienterad.

En väsentlig synpunkt på växelkurspolitiken är enligt min mening, att den för att nå sitt syfte i viss mån skall vara aktiv och förebyggande. Har det t. ex. redan uppstått stark spekulation i en annalkande valutakris, måste antingen deprecieringen bli våldsammare än som på längre sikt skulle visa sig erforderligt (med fara för penningvärdet, se diskussionen i kap. 4 s. 134 ff.) eller också måste regleringar införas. I vilken mån en viss rörlighet i växelkurserna får anses erforderlig ur angivna synpunkter blir i hög grad beroende på hur stora och besvärande de internationella konjunkturfluktuationerna blir. När man i framtiden väsentligt högre grad av internationell samordning av den ekonomiska politiken än som varit fallet både under mellankrigs- och hittills under efterkrigstiden, minskas givetvis behovet av rörliga växelkurser som medel att få den interna prisbildningen att fungera på ett tillfredsställande sätt. Detta förutsätter givetvis också, att den svenska ekonomiens höga inflationspotential, sådan den åskådliggjorts i kap. 7 (se särskilt s. 214—223) och i kap. 14 (s. 400—412), kommer under kontroll efter de linjer som skisserats i kap. 14.

*Privata ingrepp i prisbildningen.* I vår ofullkomliga värld är och kommer prisbildningen alltid att vara starkt influerad av både privata och statliga »manipulationer» av olika slag. De privata regleringarna av priser, produktion och försäljning genom monopol och kartellavtal m. m. får betraktas som i princip lika »störande» och »snedvridande» som de statliga regleringarna.[1] Detsamma gäller olämpligt avvägda lönerelationer, som delvis kan vara en följd av monopolföreteelserna på arbetsmarknaden. Förekomsten av olika lön för samma arbete kan antagas leda till snedvridna prisrelationer och därmed tendera att på olika vägar medföra inoptimal användning av produktionsresurserna.

Det är sålunda givet, att samhällsekonomisk balans (i någon grad) inte är en tillräcklig förutsättning för att en funktionsduglig allmän prisbildning skall komma till stånd. Andra betingelser behövs också för att skapa »konkurrensanda» inom näringslivet. Det hör till

[1] Under en inflations- eller en deflationskonjunktur *kan* däremot monopol- och kartellförhållanden karakteristiskt nog verka stabiliserande på prisutvecklingen och eventuellt anses ha gynnsamma verkningar — men vi saknar normer (se kap. 15, s. 460 ff.).

tillvarons motsättningar, att ett vitalt företagande med stark lust till nya initiativ, varpå näringslivets expansions- och konkurrenskraft i hög grad beror, också framkallar behov av skydd mot vad Schumpeter kallat »creative destruction».[1] Konkurrensen mellan företagen i en expanderande ekonomi tar ju inte endast formen av priskonkurrens; de mest »dynamiska» företagarna försöker också erövra nya och »förstöra» gamla marknader genom att skapa nya behov och införa nya varor. Det ligger i själva vitaliteten hos dessa företagare, att de gärna vill skydda sina ur vinstsynpunkt gynnsamma »kvasimonopollägen», som innovationer av olika slag medfört, genom att med patent, kontroll av råvaror och nyetablering o. s. v. hindra konkurrenter att göra likadant. Här glider konkurrens och monopol som begrepp tydligen över i varandra. Ur dynamisk synpunkt sker konkurrens till stor del just på det sättet, att företagare genom ny teknik och nya varor skapar tillfälliga monopolställningar och på detta sätt gör »hål» i prisbildningen, varpå dessa ställningar sedan — trots försvaret — successivt raseras genom konkurrens från »efterhärmande» företag.

Med en sådan bild av vad konkurrens är under dynamiska förhållanden är det inte möjligt att med hjälp av enkla statiska normer skilja ut vad som är och vad som inte är »konkurrensfientliga» handlingar.[2] En rad andra komplikationer, som blivit utförligt belysta

[1] *J. Schumpeter:* Capitalism, Socialism and Democracy, tredje upplagan, London 1950. Dessa problem har från en annan utgångspunkt diskuterats i kap. 1 (s. 28) och i kap. 2 (s. 69 ff.), då 20- och 30-talens expansionsbetingelser diskuterades.

[2] En statisk föreställning om vad fri konkurrens är förutsätter t. ex. existensen av s. k. »perfekta marknader» med så många konkurrerande företagare, att var och en för sig inte kan ha något inflytande på priset. Detta betyder, att priselasticiteten hos efterfrågan på varje företags produktion blir oändligt stor (efterfrågekurvan går parallellt med kvantitetsaxeln). Därmed blir det för alla företagen gemensamma priset lika med gränskostnaden och sålunda uppfylles ett av de fundamentala villkoren för optimal produktionsinriktning.

Under de dynamiska förhållanden vid ekonomisk expansion, som diskuteras i texten, blir dessa kriterier på effektiv konkurrens emellertid föga användbara. Det är ju typiskt för förvirringen i den aktuella debatten, som våra verklighetsfrämmande teorier i hög grad bidragit till, att man inte vet om enhetliga priser inom en bransch är tecken på effektiv konkurrens (i statisk mening) eller symtom på tyst monopolistiskt samförstånd mellan företagen (ur dynamisk synpunkt borde konkurrensen leda till att priserna blev olika). Jfr följande uttalande av departementschefen i ovan anförda proposition nr 103 (1953): »Herr Gillberg har upplyst att det förhållandet att flera säljare håller samma pris på en vara i den nationalekonomiska doktrinen betecknats såsom det ideala resultatet av fri konkurrens; när sådan konkurrens finnes, håller företagarna samma priser utan vare sig avtalat eller tyst samförstånd. Härtill må endast genmälas att det i nuvarande tidsskede torde vara föga sannolikt att konkurrerande företagares priser i allmänhet skulle så att säga

i de senaste årens livliga debatt om statlig kontroll av företagens konkurrensbegränsningar, bidrar också till, att lagstiftningsåtgärder endast kan väntas nå ganska snävt begränsade resultat. Vid sidan om redan nämnda betingelser är såvitt jag förstår följande tre faktorer på längre sikt avgörande för hävdandet av en funktionsduglig marknadsprisbildning.

1) Av den bild av konkurrensens karaktär under dynamiska förhållanden, som ovan getts och mer utförligt belysts i kap. 14 (se särskilt s. 428—432), följer, att alla åtgärder som väsentligt ökar *rörligheten* hos arbetskraft och andra produktionsfaktorer måste vara av stor betydelse. Till sådana åtgärder hör rikliga omskolnings- och flyttningsbidrag för arbetare som blir arbetslösa och — som nödvändig betingelse — skapandet av en tillräckligt stor *bostadsreserv* på olika orter.

2) Tillräcklig *tillgång på riskvilligt kapital* utanför företagen är en viktig förutsättning för att nya initiativ skall tas och tillfälliga monopolställningar skall kunna raseras.

3) *Ökad upplysning*, särskilt bland konsumenterna om olika möjligheter till inköp, om varornas kvalitet och användningsmöjligheter m. m. är en väsentlig förutsättning för att det grundläggande kriteriet på en funktionsduglig prisbildning skall komma till sin rätt, nämligen att konsumenternas preferenser gör sig gällande. Här möter man emellertid ytterst komplicerade »livsåskådningsfrågor». Man får inte fatta konsumenternas preferenser (indifferenskurvor som »välfärdsekonomerna» arbetar med) alltför statiskt. Till företagarens väsentliga uppgifter hör ju att producera nya varor och skapa nya behov. Från början fanns det ju inte några indifferenskurvor hos konsumenterna, som visade hur de t. ex. avvägde behoven mellan järnvägar och bilar. Dessa behov har skapats genom initiativ av »dynamiska» företagare. Men när också konsumenternas behovsskalor »dynamiseras», uppstår bl. a. en rad svårbedömbara frågor omkring reklamens möjligheter och de uppenbara farorna för missbruk på detta område. Det är inte minst mot denna bakgrund som ökad *objektiv* konsumentupplysning blir den bästa garantin mot att producenternas dirigering av prisbildning och behovsinriktning leder fel under lång tid och därmed resulterar i stora felinvesteringar.

av sig själva förbli identiska under någon längre tidsperiod. Redan den omständigheten att identiska priser föreligger är därför ett starkt indicium på att viss samverkan i prishänseende upprätthålles.»

*Statliga ingrepp i pris- och inkomstbildning.* Såsom närmare berörts i kap. 13, betyder statens och kommunernas skatte- och utgiftspolitik en omdirigering i stor skala av produktionsresurser från privata behov till offentliga ändamål. Staten påverkar och ingriper därmed normalt — även bortsett från efterkrigstidens regleringar — mycket djupt i inkomstfördelning, prisbildning och i det fria konsumtionsvalet. Härigenom »störes» utan tvivel de statiska välfärdskriterier, som ovan diskuterats i betydande grad.

Resonemanget blir bl. a. i följande stil. En hög marginalskatt medför, att en person vid valet mellan fritid och arbete får väsentligt lägre behållen lön för en extra arbetstimme än som svarar mot hans nettobidrag till nationalinkomsten (hans gränsproduktivitet svarar i »jämviktsläget» mot hela lönen). Dessa inkomsttagares arbetsinsats tenderar därmed att bli för låg ur »samhällsekonomisk lönsamhetssynpunkt»; fick han en nettolön motsvarande värdet av bidraget till nationalprodukten, skulle han sannolikt arbeta mer. På samma sätt medför höga direkta marginalskatter att det individuella sparandets storlek avväges under felaktiga premisser och därmed sannolikt också blir inoptimalt lågt. Indirekta skatter och tullar orsakar enligt samma resonemang en inoptimal fördelning av konsumtionen och därmed av produktionsresurserna. Höjda skatter på företagsvinster tenderar under vårt system med fri avskrivning att medföra en förskjutning mot ökade utgifter för investering, vilket av samma sätt bör betraktas som irrationellt ur synpunkten av marknadens pris- och kostnadsrelationer.

Man kommer emellertid inte långt med detta slag av betraktelser, om det gäller att utröna skatternas verkningar på »välfärden». Man måste ju i så fall också beakta, att de direkta skatterna avser att åstadkomma en *omfördelning av inkomsterna* som flertalet medborgare betraktar som önskvärd för att nå en rättvisare eller jämnare fördelning. Den ökning av den offentliga konsumtionen, som skatterna möjliggör, skall givetvis också tas med i kalkylen.

Ur de synpunkter som här är av intresse får vi nöja oss med att efter de linjer som antytts i kap. 13 undersöka verkningarna på konjunkturläge och prisbildning inom det enskilda näringslivet av förändringar i statens inkomster och utgifter. Det kan i förbigående nämnas, att detta förhållande, att den offentliga sfären till stor del är avkopplad från prisbildningssammanhangen inom den privata sfären, medför svåra problem vid nationalbudget- och nationalinkomstanalys. Värderingen av offentliga insatser måste nämligen av

detta skäl ske efter speciella grunder, som avviker från marknadens, vilket bl. a. medför att begreppet »överföringsvinster (resp. -förluster)» vid förskjutningar av produktionsfaktorer mellan privat och offentlig verksamhet blir alldeles särskilt diffust.[1]

Av särskilt intresse för föreliggande problem rörande prisbildningens funktionssätt är statens användning av prisinstrumentet för att nå vissa syften i fråga om inkomstfördelning och socialpolitik. Jag tänker framför allt på *jordbruks- och bostadspolitiken.* Dessa stora problem, som endast berörts i olika sammanhang i detta arbete, kan givetvis inte tas upp till ingående diskussion; de nämns här endast för att belysa två fall med »avsiktlig snedvridning» av prisrelationerna. I dessa fall har priset nämligen inte till huvudfunktion att åstadkomma jämvikt på marknaden (»clear the market»).

Prissättningen på jordbruksprodukter avser främst att ge jordbrukets utövare »skäliga» inkomster.[2] Under krigstiden och närmare efterkrigstiden hölls priserna nere under jämviktsläget och konsumtionen hölls tillbaka genom ransoneringar; de höga priserna på världsmarknaden hindrades från att slå igenom inom landet. Under de senaste åren har i stället importskyddet hållit uppe prisnivån inom landet över världsmarknadsnivån. Den med sociala och politiska synpunkter motiverade prispolitiken kommer därmed i konflikt med krav på en mera optimal inriktning av produktionsresurserna, som åtminstone på längre sikt skulle följa av en marknadsmässigt riktigare prisbildning. Denna konflikt har blivit påtaglig, när de relativt höga priserna på svenska produkter medför en så stor produktionsökning att importskyddet inte hjälper.[3]

[1] Denna fråga behandlas av *Ingvar Ohlsson* i ett snart utkommande arbete »On National Accounting».

[2] Se citat beträffande riktlinjerna för jordbrukspolitiken i kap. 14 not 1 på s. 405.

[3] Denna konflikt mellan samhällsekonomiska och socialpolitiska målsättningar för jordbrukspolitiken har ingående analyserats i *Odhners* arbete. Följande citat belyser dilemmat: »De samhällsekonomiska och de välfärdspolitiska målen för prispolitiken *måste* nämligen med nödvändighet komma att stå i motsättning till varandra. *Om* priserna skall ge stimulans till önskvärda förändringar och önskvärt risktagande, kan de givetvis inte samtidigt vara ett medel att skapa ekonomisk trygghet för dem, som inte kan eller inte önskar medverka till dessa förändringar eller ta dessa risker. *Om* prisbildningen, genom att premiera dem som bäst förstår att anpassa sin produktion efter rådande förhållanden, skall framlocka en ekonomiskt riktig användning av tillgängliga produktionsfaktorer, kan den givetvis inte samtidigt utformas så, att de, som av tekniska, ekonomiska eller personliga skäl inte kan genomföra denna anpassning och *därför* är i behov av socialt stöd, erhåller detta stöd via priserna på av dem försålda produkter.» (A. a. s. 213.)

Beträffande bostadspolitiken är snedvridningen av prisrelationerna snarast den omvända. Priset (d. v. s. hyran) hålles genom hyreskontroll och subventioner av olika slag så lågt i förhållande till konsumenternas inkomster, att den fattigare delen av befolkningen får råd till en väsentligt förbättrad bostadsstandard. Här är det *konsumtionsinriktningen* och inte inkomstfördelningen som dirigeras med statens prispolitik. Genom en avsiktlig »snedvridning» i prisbildningen nås ett mål för socialpolitiken. Diskussionen om bostadspolitiken har till stor del rört sig om den bostadsbrist, som denna »snedvridning» i prisbildningen bidragit till. Den jämförelse med utvecklingen efter första världskriget, som gjorts i kap. 3, s. 96—98, är lärorik ur denna synpunkt. Då fick hyrorna stiga fritt och steg väsentligt snabbare än löner och övriga priser med resultatet att det uppstod en bostadsreserv. Men det var dålig socialpolitik; vi fick en dold bostadsbrist (folk hade i stor utsträckning inte råd att bo i människovärdiga bostäder) i stället för den öppna bristen efter andra världskriget. Teoretiska resonemang likaväl som nämnda erfarenheter pekar i riktning av en säkerligen inte oväsentlig elasticitet i efterfrågan på bostäder med hänsyn till hyran, i synnerhet på längre sikt. Den relativt låga hyresnivån har därför utan tvivel bidragit till att konservera bostadsbristen och förhindra uppkomsten av den bostadsreserv, som inte bara är en förutsättning för att folk skall hitta rätt bostad vid rätt tid och på rätt plats (allt detta bör ingå i en samhällelig »välfärdsfunktion»), utan som också är ett nödvändigt villkor för önskad rörlighet på arbetsmarknaden.

Både jordbruks- och bostadspolitiken ger sålunda exempel på *socialpolitik* som med *alltför generella metoder* — via en styrning av den allmäna prisbildningen — söker påverka inkomstfördelning och konsumtionsinriktning och just härigenom bidrar till en inoptimal inriktning av samhällets produktionsresurser. Just ur ovan diskuterade samhällsekonomiska synpunkter vore det önskvärt, att socialpolitiken i högre grad än hittills får karaktären av specifikt ingripande åtgärder på punkter där stöd behövs, medan konjunkturpolitiken i stället får en så generell utformning som möjligt.

Den föregående diskussionen har visat, att prisbildningens utslag på intet sätt får uppfattas som »heliga». Prisbildningen kan visa »fel» av olika skäl. Inte minst kan statsmakternas prioriteter avvika från marknadens. Jag har ovan gett exempel på detta. Just i fråga om investeringsverksamhetens inriktning finns goda skäl för ett underkännande av prisbildningens utslag i speciella fall. Den samhällsekonomiska lönsamhetsföreställningen var knuten till na-

tionalinkomstbegreppet (se s. 483). Men avkastningen av offentliga investeringar uppskattas inte alltid i pengar. Tag väginvesteringar som exempel. De sänkta kostnader för reparationer av bilar, minskad bensinåtgång m. m., som vägförbättringar medför, kommer inte till uttryck i prisbildningen och framkommer därmed inte heller i en lönsamhetskalkyl av här diskuterad typ (bruttonationalinkomsten tenderar t. o. m. att sjunka på grund av denna utgiftsminskning). Ett annat exempel är hyresregleringen, som medför »konstlat» låg avkastning på bostadsinvesteringar. I sådana fall finns det specifika skäl för staten att med olika metoder — vid sidan om en i övrigt relativt fri kapitalmarknad — »reservera» sparande för sådana investeringsutgifter.

Vid en dirigering av kapitalmarknaden till förmån för offentliga och allmännyttiga investeringar får en bedömning ske från fall till fall. Den reala kostnaden för en väsentlig ökning av sådana investeringar måste beräknas med hänsyn till den relativa minskning i tillgången på varor från det enskilda näringslivet resp. den dämpning i expansionstakten som på längre sikt måste bli följden av en sådan investeringsomriktning. Sådana kalkyler är ytterst vanskliga att göra men är nödvändiga, om man vill veta vad man gör.

*Ränta och kapitalmarknad.* Prisbildningens och marknadsmekanismens funktionssätt skall slutligen prövas på ett mycket strategiskt område, nämligen i fråga om kapitalmarknaden. Räntans jämviktsfunktioner i en teoretisk modell och dess faktiska användning i praktisk ekonomisk politik har ingående diskuterats i kap. 10. Slutsatserna ges på sidorna 413 ff. Här skall endast några allmänna reflexioner göras i anknytning till problemställningen i detta kapitel.

Kapitalmarknaden kan inte betecknas som en fri marknad med ett effektivt fungerande pris (räntan) i den betydelse detta begrepp fått i den föregående framställningen (se särskilt s. 485—491). Räntan fungerar endast i mycket begränsad utsträckning som ett jämviktspris. Även under mer normala förhållanden än dem vi haft efter kriget fick inte alla potentiella låntagare, som var beredda att betala gällande ränta, den kredit de ansåg sig behöva. Såsom framhållits i kap. 10, har de enskilda bankerna alltid utövat ett betydande mått av räntekontroll och kreditransonering; någon effektiv »priskonkurrens» har inte funnits. Men graden av reglering och kontroll över kreditmarknaden från enskilda bankers och andra institutioners sida har varierat med förhållandena, och dessa har i hög grad bestämts av den statliga penningpolitiken, d. v. s. av formerna för riksbankens ingrepp på penning- och kapitalmarknaden.

Låsningen av ränteläget under efterkrigstiden har givetvis nedsatt kapitalmarknadens »funktionsduglighet» ur de synpunkter som ovan anlagts. Man kan tala om en »snedvridning» av ränteläget, med för låg ränta i förhållande till ett tänkt läge med samhällsekonomisk jämvikt (se kap. 10 s. 286 ff.). Ur denna synpunkt kom bristen på balans mellan sparande och investering under efterkrigstiden fram till 1952 till uttryck i ett tillskapande av kredit (i sista hand från riksbankens sida) och från 1952 i en väsentlig skärpning av kreditransoneringen. Men jämviktsbilden är förvisso i detta fall inte lika »enkel» som ovan, då problemet gällde för »låga» hyror och för »höga» jordbrukspriser.

Liksom på andra områden av det enskilda näringslivet kan det även på kredit- och kapitalmarknaderna förekomma effektiv konkurrens under gynnsamma betingelser trots marknadernas ofullkomligheter. Lånsökarna från näringslivet konkurrerar hårt om disponibelt kreditutrymme, på samma gång som kreditinstitutionerna konkurrerar om kunderna. Vinstmöjligheter och risker i fråga om ett stort antal investeringsprojekt undersöks och prövas av ett antal kunniga och erfarna personer i affärsbankerna och på andra håll. Just det förhållandet, att ett betydande antal sakkunniga personer jämför ett stort antal kreditansökningar, sovrar och utväljer de ur vinst- och säkerhetssynpunkt bästa, är en ganska betryggande garanti för att det sparande, som fördelas över kapitalmarknaden, får en ur »samhällsekonomisk synpunkt lönsam» placering. Denna slutsats gäller givetvis endast i den mån de vinst- och utvecklingskalkyler för olika investeringsalternativ, som prövas av kreditinstitutionerna, bygger på riktigt avvägda prisrelationer, d. v. s. att prisbildning och marknader i övrigt fungerar någorlunda i överensstämmelse med de principer som tidigare diskuterats. Det finns enligt min mening i och för sig inte större anledning att underkänna kredit- och kapitalmarknadernas möjligheter att fungera på ett rimligt sätt än att göra detta i fråga om marknaderna för varor och tjänster. Det råder uppenbarligen ett ömsesidigt sammanhang. Fungerar kapital- och kreditmarknaderna illa, så blir detta även fallet ifråga om prisbildningen — och detta vare sig det blir inflation eller deflation. Och fungerar prisbildningen illa, med t. ex. övernormala vinster inom vissa näringsområden, då ökas självfinansieringsgraden i fråga om investeringar för ifrågavarande företag. Detta medför lätt en »snedfördelning» av sparandet medförande låg verkningsgrad hos kreditmarknaden (se kap. 7, s. 220—223).

Här liksom på andra områden gäller problemet i sista hand en

svårbedömbar gradfråga. Det finns anledning att tro, att ju stelare kreditmarknaden är och ju större ingrediens av monopolistisk eller statlig kreditreglering och -ransonering som föreligger, desto sämre fungerar kapitalmarknaden ur synpunkten hur sparandet fördelas på olika investeringsprojekt. En central av staten dirigerad kreditransonering får i stort sett samma karaktär som en fysisk reglering av investeringsverksamheten. Vinst- och lönsamhetssynpunkter, d. v. s. prisbildningens utslag, får skjutas åt sidan för dessa reglerande myndigheters egna prioritetsföreställningar, samtidigt som prisrelationerna »snedvrides». En mindre långt gången centralisering som överlåter åt banker och andra kreditinstitutioner att inom av riksbanken för olika ändamål angivna ramar fördela krediterna på olika företag blir mindre riskabel ur angiven synpunkt, eftersom det då blir möjligt att ta större hänsyn till prisbildningens utslag. Den centrala kreditregleringen kan emellertid å andra sidan ha snedvridit prisbildningen på sådant sätt, att vinstkalkylerna blir vilseledande. Vid en bedömning av verkningarna av en kreditmarknadsreglering bör stor vikt fästas vid risken för att nya företag och nya initiativ kommer i ett dåligt läge. I ett välordnat privat eller statligt regleringssystem tenderar gamla kunder att favoriseras med risk för att monopolelementen i prisbildningen förstärks och därmed behovet av priskontroll växer.

Slutsatsen av detta resonemang blir, att man inom penning- och kreditmarknadspolitiken bör använda så generella metoder som möjligt — med syftet att via kapitalmarknadens många olikartade organ få en decentraliserad kreditfördelning som harmonierar med utslagen av en någorlunda fri prisbildning. Detta betyder också, att man enligt min mening bör ha ett minimum av statlig och privat kreditreglering. Härav följer att räntan behöver vara rörlig, inte så mycket för att fungera som ett vanligt pris utan för att ge erforderlig rörelsefrihet på kredit- och kapitalmarknaderna. Det bör därvid understrykas, att för en ekonomi, som hålles i balans, verkar en räntehöjning inte allmänt uppressande på priserna. Det minskade efterfrågetrycket bör snarare framkalla prisfallstendenser; huvudeffekten kan bli vissa förändringar i prisrelationerna, som verkar stimulerande på konsumtionen och bromsande särskilt på mer långsiktig investeringsverksamhet. Orsakerna till att en räntehöjning kan få helt andra verkningar i en inflationsbetonad regleringsekonomi har ingående diskuterats i kap. 10 (se särskilt s. 289 f.).

Ovanstående slutsats berör emellertid inte endast sparandets användning. En därmed intimt sammanhängande och lika central frå-

ga gäller sparandets storlek och ursprung och hur denna sida av kapitalbildningen kan påverkas med ekonomisk politik. Hur sparandet fördelar sig på de tre »huvudkällorna» — stat, företag och enskilda inkomsttagare — är, såsom visats i kap. 14, en central fråga för konjunkturutvecklingen och samtidigt ett svårt avvägningsproblem inom den ekonomiska politiken. Ett relativt stort företagssparande, som härrör ur höga vinster i en konjunktur med hög sysselsättning, framkallar löneinflation. En förvandling av dessa vinster till ett stort statligt budgetöverskott genom en aktiv och differentierad finanspolitik (se kap. 14, s. 414—432) skulle bl. a. medföra andra »snedvridningar» i prisbildningen (än vid inflationsvinster inom det enskilda näringslivet) och risker på grund av ökad statlig kontroll över kapitalmarknaden. I anknytning till ovanstående diskussion bör hänsyn även tas till den synpunkten att en stark koncentration av en stor del av sparandet till staten och existerande företag sannolikt betyder ringa tillgång på sådant riskvilligt sparande, som kan ge möjligheter för nya företag att göra konkurrensen effektiv och rasera monopolställningar.

Finner man sålunda goda skäl att föra en ekonomisk politik som begränsar både statens och företagens sparande till en måttlig omfattning uppstår det vanskliga problemet, om det totala sparandet skall räcka till för att under bevarande av stabil prisnivå ge utrymme för en tillräckligt hög investeringsverksamhet. Det finns ju a priori ingen särskild anledning att tro, att en mer väsentlig reduktion av det företagssparande, som framkom under de extrema högkonjunkturåren, skall kompenseras av en tillräcklig ökning av enskilda inkomsttagares sparande (se försöken till sifferprecisioner i kap. 7, s. 209 och kap. 11, s. 330). Man kan diskutera problemet, om om vi verkligen behöver spara så hög andel av nationalinkomsten som vi gjort under efterkrigstiden. Långtidsutredningen argumenterade för en höjning av den totala sparkvoten men detta skedde enligt deras egna prioritetsvärderingar med hänsyn till stora eftersatta investeringsbehov. Tillgängliga välfärdskriterier ger oss ingen som helst ledning för att av inkomsttagarnas frivilliga sparbenägenhet härleda en optimal investeringskvot eller en av medborgarna »önskad ekonomisk framstegstakt». Vi har på denna för den ekonomiska politiken centrala punkt i sista hand inga andra kriterier på »snedvridningar» än att prisnivån eller totala sysselsättningen förändras på ett icke önskvärt sätt.

På en ytterst väsentlig punkt kommer vi aldrig ifrån central statlig reglering, nämligen i fråga om totala tillgången på kredit och

betalningsmedel. För litet av sådan kontroll bidrog till den andra efterkrigstidens inflation och för hård sådan kontroll gav upphov till den första efterkrigstidens deflation. Här har vi kanske den allra svåraste och ömtåligaste och samtidigt mest centrala kontrolluppgiften. Ekonomernas intresse för dessa problem har varit enormt vilket belysts i kap. 9 och 10. Här skall endast konstateras, att gamla harmoniföreställningar om att konstant penningmängd eller villkoret att staten inte får låna hos riksbanken inte alls duger. Ingen viss kreditutveckling hos affärsbankerna kan heller tas som kriterium på en riktig penningpolitik, som leder till en eftersträvad samhällsekonomisk balans. I en expanderande ekonomi med växande frivilligt sparande är det rimligt, att det försiggår en kreditexpansion från bankernas sida och att riksbanken ökar sina aktiva, det må vara valutor eller statspapper. Detta betyder inte inflation, om prisnivån kan hållas stabil utan regleringar. I ett svårt valutaläge åter kan hänsyn till ett trångt »internationellt utrymme» bestämma en restriktiv riksbankspolitik, som ökar trängseln på kapitalmarknaden och gör sparandet mera knappt, samtidigt som sysselsättningsgraden sänks. Vi kommer därmed tillbaka till de centrala målen för den ekonomiska politiken och avvägningen mellan dessa. Riksbanken måste i sista hand bedöma verkningar av sin politik med hänsyn till utvecklingen av prisnivå, sysselsättning och valutaläge.

*Avslutande synpunkter.* Den kritiska prövning av prisbildningens och marknadsmekanismernas funktionssätt på olika områden, som utförts i detta avsnitt, har visat på en rad »ofullkomligheter». Hur man till slut väger dessa i förhållande till regleringspolitikens »ofullkomligheter» blir en personlig omdömesfråga, där det ges stort utrymme för politiska meningsskiljaktigheter. Teoretisk analys och empiriska studier kan inte ge slutgiltiga besked.

Av mina formuleringar i detta »värderande» kapitel framgår min egen personliga uppfattning nog ganska tydligt. 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. En nödvändig förutsättning är härvid — liksom för stabiliteten i penningvärdet — att ett visst avkall göres i fråga om »graden» av full sysselsättning. Detta betyder dock inte en rekommendation att återvända till mellankrigstidens förhållanden med bestående hög ar-

betslöshet (se kap. 14, s. 424 ff.). Denna inställning till önskvärdheten av att man i så stor utsträckning som möjligt litar till en funktionsduglig marknadsekonomi, utesluter givetvis inte full förståelse för att statliga ingrepp på olika punkter är nödvändiga och motiverade av olika skäl. Den uppfattningen som jag hävdat i detta arbete innebär endast, att dessa skäl bör prövas från fall till fall och att de konjunkturpolitiska motiveringarna i regel kan avvisas.

Det i sista hand avgörande motivet för min inställning till vikten av att försöka finna former för att samhället i så stor utsträckning som möjligt — och i högre grad än för närvarande — bygger på en decentralicerad marknadshushållning, är politiskt och inte ekonomiskt. Regleringar och andra former av djupt ingripande ekonomisk politik betyder en maktkoncentration, som om möjligt bör undvikas, inte minst därför att den tenderar att växa av sig själv. Rättsosäkerhet är en oundviklig följd av denna typ av ekonomisk politik, eftersom ingripandena i stor utsträckning måste bygga på snabba administrativa beslut. Här snuddar jag vid stora problemkomplex, som faller utanför ramen för denna bok liksom också utanför min egen kompetens.[1] Jag vill dock sluta med följande deklaration, som nära ansluter sig till Adam Smith's syn på människorna och samhället.[2]

Det gäller att finna sådana former för vårt ekonomiska system, att vi inte blir starkt beroende av att ha ett fåtal alldeles utmärkta personer, politiker, administratörer och ekonomiska experter, i toppen och lita på vad dessa möjligen skulle kunna åstadkomma, då de är som bäst och under de gynnsammaste tänkbara betingelser. Det är tecken på större visdom och människokännedom i Adam Smith's stil, om vi tvärtom söker finna sådana former för vårt samhällsliv, att var människa för sig, så bristfällig som hon faktiskt är, har så få tillfällen som möjligt att ställa till ohägn. Systemet bör med andra

[1] För en stimulerande diskussion av dessa stora problem hänvisas till *Ivar Sundbom:* Politisk makt och ekonomiska lagar, Stockholm 1952.

[2] Jag kan anföra följande kända citat från *Adam Smith* i »Wealth of Nations» (första upplagan 1776), citerad ur ed. Cannan, del 1: »... by directing that industry in such a manner as its produce may be of the greatest value, he intends only his own gain, and he is in this, as in many other cases, led by an invisible hand to promote an end which was no part of his intention. Nor is it always the worse for the society that it was no part of it. By pursuing his own interest he frequently promotes that of the society more effectually than when he really intends to promote it.» — — — »The statesman, who should attempt to direct private people in what manner they ought to employ their capitals, would not only load himself with a most unnecessary attention, but assume an authorily which could safely be trusted, not only to no single person, but to no council or senate whatever, and which would no-where be so dangerous as in the hands of a man who had folly and presumption enough to fancy himself fit to exercise it.» (A. a. s. 421.)

ord vara sådant att dåliga politiker, administratörer och ekonomer, som alltid kommer att finnas, får minsta möjliga chans att göra skada. En ekonomi, som i hög grad bygger på en starkt decentraliserad marknadshushållning med en någorlunda fritt fungerande prisbildning, fyller dessa krav i högre grad än något annat system. Den generella ekonomiska politiken ställer inga orimligt stora krav på ledningen för riksbank och finansdepartement, *om* dessa nämligen undviker att i onödan påta sig uppgifter, som går ut på starkt differentierade ingrepp med åtföljande maktbefogenheter. Enskilda människors, företags och näringsgrenars ekonomiska välfärd blir inte direkt beroende av administrativa åtgärder, när den ekonomiska politiken har till huvudregel att pröva sig fram med hjälp av generella metoder. De specifika ingreppen som medel för konjunkturpolitiken bör bli en sista resurs i svåra kriser av den typ jag tidigare diskuterat, men man bör inte räkna med att de skall användas. Till den decentraliserade marknadsekonomiens egenskaper skall också höra, att den inte heller får ge mycket rum åt monopolistisk makt och administrativt godtycke inom det enskilda närngslivet. Konkurrensen bör alltid ge tillräckligt många andra alternativ för konsumenterna, så att risken för maktmissbruk hålles låg. Marknadens anonymitet, prisbildningens automatism och konkurrensens drivande kraft blir medel för att nå — inte bara en ganska rationell användning av produktionsresurserna och ett snabbt framåtskridande — utan även den finfördelning av de ekonomiska besluten och den decentralisation av makten som vi önskar ha i en sann demokrati.

BILAGA

# Företagens inställning till och reaktioner mot regleringar

*Inledning.*

Kritiken av regleringarna i Sverige under efterkrigstiden har ofta fått en mycket ensidig karaktär. Härav har också följt att försvaret för regleringarna blivit ensidigt; även om man gjort medgivanden om regleringarnas olyckliga verkningar i vissa avseenden, har man inte mera i detalj preciserat hur regleringarna fungerat på olika områden. För att komma förbi de allmänna talesätten är det nödvändigt att göra konkreta studier av hur regleringarna verkat på olika områden av näringslivet. Som ett led i ett sådant studium kan det vara av betydelse att ha en mer systematisk kännedom om företagarnas egen syn på regleringarnas verkningssätt. I den mån ett antal företagare någorlunda sanningsenligt uppger sitt eget reaktionssätt inför ett visst regleringsingripande eller i en viss regleringssituation, kan man med ledning av ett enquêtematerial få en föreställning om hur ifrågavarande reglering *tenderar* att verka. Man kommer i varje fall en bit utöver de allmäna talesätten och de utvalda mer eller mindre drastiska exemplen, om det är möjligt att ungefärligt ange hur vanliga olika typer av inställning och reaktionssätt är bland olika grupper av företagare.

Föreliggande undersökning är ett försök att nå fram till en överblick av företagens sätt att se på och reagera för regleringar av olika slag. Det har i första hand gällt att studera de regleringar, som spelade största rollen under åren 1947—49, d. v. s. importregleringen inkl. kvoteringar för både importvaror och inom landet producerade varor, prisregleringen och byggnadsregleringen. Metoden har gått ut på att genom intervjuer och enquêter hos ett antal företagare söka få ett statistiskt material som grund för sammanfattande omdömen. Intervjuerna har framför allt tjänat till att kartlägga problemen och ge uppslag och tips om vad som är betydelsefullt och vilka frågor det över huvud taget är möjligt att få svar på.

Från hösten 1948 fram under sommaren 1949 företog jag ett 50-tal intervjuer bland importörer, stora och små industriföretag och bygg-

mästare i olika delar av landet. Vid dessa intervjuer visade företagarna stor villighet att föra ingående samtal om sin inställning till regleringarna och öppenhet beträffande hur de betedde sig i olika situationer. Denna beredvillighet att »bikta sig» för mig och mina medhjälpare innebar givetvis en fara för kverulans. Det blir lätt så, att de som talar ivrigast och mest gärna är de, som tror sig ha eller faktiskt har mest anledning att klaga. I stort sett syntes intervjuerna dock ha gett vid handen, att man strävade efter att ge en objektiv redogörelse för erfarenheterna av regleringarna. Till detta resultat bidrog nog i någon mån också tidpunkten för intervjuundersökningen. Från hösten 1948 ägde en viss avspänning rum i inflationsläget och regleringstrycket kändes mindre hårt. Dessutom hägrade under loppet av 1949 alltmer utsikten till en avveckling. Detta att man under hösten 1949 ansåg sig stå inför avslutningen av en regleringsepok kan ha stämt företagarna till viss objektivitet vid redogörelsen för sina förflutna regleringserfarenheter. Från denna utgångspunkt kan man säga, att den enquêteundersökning som gjordes alldeles vid slutet av 1949 skedde under relativt gynnsamma auspicier.

Intervjuerna tjänade huvudsakligen som en första allmän översikt och kartläggning av undersökningsområdet; de uppgifter vi därvid erhöll gav dock också värdefulla upplysningar om regleringarnas funktionssätt. De frågeformulär, som utsändes i början av december 1949 till företag inom olika områden av näringslivet, gav huvudmaterialet för följande studie. Frågeformulären sändes i första rummet till importörer, äldre industriföretag av olika storlek och nyetablerade industriföretag, till i summa nära 2 000 företag. Endast omkring 550 användbara svar erhölls emellertid; ehuru urvalet av företag var upplagt efter någorlunda tillfredsställande samlingsgrunder medför den relativt låga svarsfrekvensen att representativiteten hos materialet blir mycket diskutabel. Trots risken för att det kan vara fråga om ett skevt, icke representativt urval av företag anser jag det ändå befogat att publicera en del av undersökningsresultaten. Ett av skälen är, att resultaten i olika avseenden bestyrkes av de muntliga intervjuerna. Dessa kan delvis betraktas som en sorts kontroll på den skriftliga enquêten. Ett annat skäl är, att enligt min mening ligger värdet i undersökningens resultat till stor del i redovisningen av hur *ojämnt* regleringarna träffat företagen, och på den punkten torde riskerna för missvisning vara mindre än i andra avseenden. Slutligen kan denna redovisning av vissa delar av enquêteundersökningen ha den funktionen, att andra kan lära av mina misstag, så att

det vid ett senare tillfälle under en ny regleringsepok blir möjligt att lägga upp en bättre enquête.[1]

*Importregleringen.*

Efter importstoppet den 15 mars 1947 skars Sveriges totala importvolym successivt ner ganska väsentligt under 1948 och 1949, men nedskärningen träffade olika importområden mycket ojämnt. I enquêten, som gav användbara svar från 220 importörer inom olika branscher, berördes inledningsvis det allmänna stämningsläget med hänsyn till importnedskärningen. Man fick därigenom importörernas subjektiva uppfattning om hur importstoppets verkningar tedde sig för dem.

Över hälften av företagarna uppgav, att de trots importstoppet kunnat bibehålla eller i någon utsträckning t. o. m. utvidga sin verksamhet under åren 1947—49. Övriga företagare ansåg sig ha fått sin verksamhet mer eller mindre väsentligt inskränkt. Det är av stort intresse att i detta sammanhang observera, att de större företagen (importörer med mer än 9 kontorsanställda) ganska genomgående synes ha träffats mindre hårt av importstoppet än de mindre företagen. 2/3 av dessa större företag angav, att de var i stånd att trots importstoppet utvidga eller åtminstone bibehålla omfattningen av sin verksamhet; motsvarande procenttal för de mindre företagen var något över 50 %. Endast 1/4 av dessa större företag har uppgivit, att verksamheten inskränkts, medan detta gäller 45 % av de mindre företagen. Man får ett intryck av att större importföretag (enligt ovan given definition) under ifrågavarande periods påfrestningar visade större vitalitet och anpassningsförmåga än mindre företag. Det är ju också naturligt att de större företagens ofta rikare varusortiment och mångsidigare förbindelser med olika länder medför bättre möjligheter att anpassa importverksamheten. Enquêten visar också, att dessa företag hade betydligt större förmåga än de mindre att dirigera importen till nya länder. Det var däremot knappast någon skillnad mellan större och mindre företag i fråga om förmåga och möjligheter att förändra varusortimentet med hänsyn till regleringsingripanden. Importföretagen tycktes i högre grad vara branschspecialister än länderspecialister.

Importregleringarna medförde, att företagen i hög grad tvingades släppa kontakten med gamla affärsförbindelser. Enligt enquêten hade

[1] En fullständig redovisning av intervjuresultaten och enquêteundersökningen föreligger i maskinskrivet skick och finns tillgänglig hos SNS.

över 80 % av importörerna erfarenhet av detta. På denna punkt föreligger knappast någon skillnad i svarsfördelningen för olika grupper av företag. Större företags smidigare anpassningsförmåga synes däremot visa sig i en något mer utpräglad tendens bland dessa att försöka hålla importen uppe genom att knyta tillfälliga affärsförbindelser.

Regleringar och kanske framför allt just importregleringar verkar nedsättande på konkurrensen mellan företagen. Det har varit av visst intresse att undersöka, hur företagen själva sett på detta förhållande. Enligt enquêten hade 70 % av importörerna den uppfattningen, att importregleringen haft till följd en väsentlig minskning i konkurrensen mellan företagen i jämförelse med förkrigstiden. Denna uppfattning dominerade både bland stora och små importörer. Även om materialet är mycket bräckligt för en branschjämförelse, kan det vara av visst intresse att konstatera, att företagarna inom vissa branscher dock ganska genomgående ansåg, att konkurrensen inte minskat sedan förkrigstiden. Detta gällde t. ex. importörerna av byggnadsmaterial och i betydande grad, fastän inte fullt ut lika mycket, den kemisk-tekniska branschen; endast omkring 1/3 av företagen i dessa branscher ansåg, att konkurrensen hade minskat i väsentlig grad. (Det bör observeras, att konkurrensen inte heller före kriget var särskilt utpräglad inom dessa branscher.) I textilbranschen däremot ansåg nära 80 % av företagen, att konkurrensen minskat; importregleringen hade här kompletterats med ett omfattande och stelt kvoteringssystem.

För att registrera stämningsläget inom importen ställdes i enquêten frågan, om vederbörande på grund av importregleringen inte längre var inställd på att köpa billigt på en viss marknad. Svaren på denna fråga bestyrker intrycket, att konkurrenslusten var i hög grad försvagad. Nästan 2/3 av importföretagen ansåg nämligen, att importregleringen medfört att företagarna inte längre var inställda på att köpa billigt. Det är möjligt, att den höga frekvensen för sådan »oekonomisk inställning» i viss mån förorsakats av missförstånd beträffande frågans innebörd; importörerna kan vid besvarandet av frågan — trots formuleringen — ha tänkt på, att regleringen ofta hindrade vederbörande importör från att köpa på billigaste marknad. Det är dock inget tvivel om att en importlicens under inflation och knapphet på ifrågavarande importvaror gav importlicensinnehavare en *privilegierad marknadsposition,* som gjorde att de inom en vid marginal kunde bortse från importkostnaderna. Känslan för kostnaderna trubbades gärna av, när under regleringar huvudvikten lades

vid förmågan att först få licens och sedan få tag i varorna. Det synes i ett sådant sammanhang rimligt, att — såsom enquêten också visar — de större företagen med ett rikare nät av förbindelser och därmed i allmänhet flera inköpsalternativ (vid varje särskild licens) hade möjlighet att ta större hänsyn till inköpspriset. Intervjuerna bestyrker enquêternas resultat på dessa punkter. Enligt enquêtematerialet synes det f. ö. vara ett visst sammanhang mellan svaren på denna fråga och svaren på frågan om konkurrensen minskat; 70 % av de företag, som ansåg att konkurrensen minskat, medgav nämligen, att de inte längre var inställda på att köpa billigt på en given marknad. Tar man däremot ut de företag, som inte ansåg att konkurrensen minskat, blev motsvarande siffra endast omkring 50 %. Det kan vara symtomatiskt att de företag som expanderat under importregleringen i högre grad än övriga företag både svarade att konkurrensen minskat sedan efterkrigstiden och samtidigt i väsentligt högre grad än genomsnittet angav, att de var inställda på att köpa billigt.

Det bör nämnas att företagen, i första rummet industriföretagen, även tillfrågades om de faktorer som enligt företagens mening huvudsakligen hämmade *exporten* under åren 1947—49. Man får en bild av hur våra egna exportrestriktioner successivt sjönk i betydelse, medan importrestriktionerna i utlandet blev alltmer betydelsefulla hinder. Den köpkraftiga hemmamarknaden ansågs hela tiden vara en väsentligt hämmande faktor för exporten; den visade dock en belysande tendens att sjunka i betydelse under ifrågavarande år.

*Kvoteringarna.*

Importregleringen 1947—49 åtföljdes i betydande utsträckning av att importvarorna kvoterades mellan importörerna. Kvoteringar infördes även i fråga om en hel del inom landet producerade varor. Eftersom kvoteringar träffade både importörer, gamla industriföretag och nyetablerade företag ställdes frågor om kvoteringar till dessa grupper.

Enligt svaren på enquêten berördes omkring 3/4 av importföretagen av kvoteringar. Det är givet, att kvoteringssystemet omfattade olika branscher i mycket olika grad. Särskilt textilbranschen var under dessa år insnörd i ett omfattande kvoteringssystem, medan t. ex. byggnadsmaterial- och kemikalieimportörerna inte hade berörts i samma grad.

För att registrera stämningsläget beträffande kvoteringarna hos importörerna ställdes en fråga, om vederbörande ansåg att de beträf-

fande kvottilldelning i huvudsak blivit rättvist behandlade i förhållande till kollegerna i branschen. Det visade sig, att endast hälften av de importörer som berördes av kvoteringar ansåg sig rättvist behandlade. 1/3 sade uttryckligen att de hade blivit orättvist behandlade. Det är slående, att de större företagen i något högre grad tycktes anse sig rättvist behandlade i fråga om kvottilldelning än de mindre. Några bestämda slutsatser torde dock inte kunna dragas av detta förhållande, särskilt eftersom åsikterna om rättvisa i fråga om kvotsystemen var mycket varierande inom olika branscher.

Det var av intresse att få reda på varför man i så hög grad betraktade det rådande kvotsystemet som orättvist. Frågor riktades därför till importörerna avseende de tillämpade grunderna för kvoteringen. Som bekant använde man i stor utsträckning importförhållandena under en basperiod såsom grund för bestämningen av aktuella kvoter. Närmare 40 % av importörerna svarade, att de fann basperioden olämplig, medan endast 1/4 ansåg den vara riktig. Mindre än 20 % av importföretagen var av den uppfattningen, att man vid kvotsystemets utformning både begagnat riktig basperiod och i övrigt haft rättvisa grunder.

Även *industriföretagen* tillfrågades om kvotsystemet. En allmän fråga gav viss orientering om företagens inställning till tillgången på material och halvfabrikat. Svaren på frågan om tillgången sammanfattas i följande tabell, som ger en rimlig bild av hur tillgångsläget förändrades under ifrågavarande period.

*Procentuell svarsfördelning av de tillfrågade företagen med hänsyn till om de kunnat få så mycket material och halvfabrikat som de önskat.*

| | »Gamla» industriföretag | | | Nyetablerade industriföretag | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1947 | 1948 | 1949 | 1947 | 1948 | 1949 |
| Ja ..... | 31 | 35 | 57 | 39 | 45 | 59 |
| Nej ..... | 65 | 61 | 38 | 53 | 46 | 31 |
| Frågan ej besvarad .... | 3 | 4 | 5 | 8 | 9 | 10 |
| | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Det var nog karakteristiskt för situationen under denna regleringsperiod, att de »små» och de nyetablerade företagen ansåg att de hade det lättare med materialförsörjningen än de »stora och gamla» industriföretagen. Detta berodde givetvis inte på att de förstnämnda slagen av företag i allmänhet blev bättre behandlade

vid kvotering och reglering. Orsaken var väl närmast, att dessa företag gett sig in på områden, där materialtillgången var någorlunda god. De små företagen hade dessutom sannolikt ganska stora möjligheter att på olika sidovägar skaffa sig erforderliga relativt små kvantiteter reglerat eller kvoterat material och kände kanske därvid också större moralisk frihet i detta hänseende än de större företagen.

Det är av intresse att observera, att enligt tabellen så stor andel av företagarna ännu under 1949 inte ansåg sig kunna få tillräckligt med material och halvfabrikat. För att ta ett exempel så uppgav hälften av företagarna inom textilindustrien, att de trots försörjningslägets successiva förbättring under år 1949 fortfarande hade otillfredsställande tillgång på råvaror och halvfabrikat. Detta gällde i ännu högre grad företagen inom läder- och gummivaruindustrien.

Enquêten ger ett starkt intryck av i vilken grad industriföretagen för sin produktion var beroende av kvoterad tillgång på material. Nära 60 % av industriföretagen uppgav, att de år 1949 hade sin tillverkning i väsentlig mån baserad på kvoterat material; för 1947 var siffran 70 %. Inom textil- och beklädnadsindustrien var kvoteringsberoendet särskilt högt: 2/3 av företagen angav, att de under 1949 i väsentliga avseenden var beroende av kvoteringar. I överensstämmelse med svaren på frågan om materialtillgången syntes de nyetablerade företagen i väsentligt mindre mån än de »gamla» industriföretagen ha varit beroende av kvoteringar.

Det bör i detta sammanhang observeras, att det inte endast var kommissionerna, framför allt handels- och industrikommissionerna, som organiserade och bestämde kvoteringar i mer eller mindre intimt samarbete med företagens organisationer. På grund av knapphet på råvaror och halvfabrikat genomförde även enskilda företag under denna period vid olika tillfällen privata kvoteringssystem. Enligt de »träffade» företagens egna uppgifter var det nästan lika vanligt att enskilda företag bestämde kvoterna som att en kommission gjorde det. Vanligast syntes detta ha varit inom metall- och textilindustrien. Det framgår av enquêtesvaren, att dessa av enskilda företag genomförda kvoteringar på intet sätt var »bättre» än kommissionernas.

Försök gjordes att utröna något om kvoteringarnas verkningar på produktionen. Enligt uppgifter från de tillfrågade företagen hörde det till rena undantagsfallen att produktionen på grund av kvotering lades ned inom ett företag eller att någon väsentlig produktionsinskränkning framtvingades. Däremot var kvoteringarnas verkningar på företagens expansion påtagliga. Svaren på frågan om kvoteringen

bromsat upp företagens expansion i förhållande till andra företag i samma bransch visade att kvoteringarna ansågs ha en starkt hämmande effekt på de mer aktiva företagens expansionsmöjligheter. Närmare 40 % av industriföretagen uppgav, att kvotering av inhemska varor eller importvaror bromsade upp expansionen i förhållande till andra företag i samma bransch. Det rådde även på denna punkt stora olikheter mellan branscherna. Inom metallindustrien syntes denna uppbromsningseffekt vara mindre påtaglig, medan den uppgavs ha spelat en betydande roll inom textilindustrien och kanske också inom livsmedelsindustrien. Svarens fördelning på storleksgrupper av företag visade, att det i första rummet var de mindre företagen (med högst 50 arbetare) som ansåg, att kvoteringarna på detta sätt bromsade deras expansion. Att döma av svaren från de nyetablerade företagen skulle kvoteringarna endast i relativt ringa utsträckning ha tvingat dem att lägga ner en tillverkning eller hindrat dem att ta upp planerad produktion.

*Företagens förbindelser med handelskommissionen.*

Det hade varit av stort intresse att i denna undersökning få några hållpunkter för bedömningen av den viktiga frågan, vad regleringarna kostade näringslivet i form av extra anställd personal och tidsförlust för direktörer och högre tjänstemän i »umgänget» med kommissionerna. Redan intervjuerna visade emellertid, att det skulle bli ytterst svårt att komma till några bestämda resultat i detta hänseende. Regleringsarbetet hos företagen flöt på ett obestämbart sätt samman med den reguljära verksamheten. Godtyckliga gränsdragningar måste göras, som man inte kunde bestämma generellt för samtliga branscher och företag. Mer allmänna frågor skulle med hänsyn till individuella ståndpunktstaganden till gränsdragningarna ge obestämda och värdelösa besked. I denna undersökning fick vi därför nöja oss med mera påtagliga och enkla indicier på arten och omfattningen av företagens mellanhavanden med kommissionerna.

En fråga gällde helt enkelt, om företaget hade personal anställd för att uteslutande eller till övervägande del syssla med licens- och andra kommissionsärenden och i så fall hur många. Det visade sig att en övervägande majoritet bland importörer och industriföretag (80—85 %) svarade »nej» och alltså inte hade någon sådan för regleringsarbetet extra anställd personal, medan endast 10—15 % av företagen sade sig ha sådan personal. Någon statistik över antalet »regleringstjänstemän» inom näringslivet under 1949 kunde inte

upprättas med ledning av dessa resultat, då materialet var för litet och förhållandena vid olika företag var starkt växlande.

Vid bedömningen av företagens »umgänge» med i första hand handelskommissionen var det av vikt att först karakterisera arten av företagens förbindelse med kommissionen. En fråga gällde helt enkelt, i vilken mån importörerna fann, att deras importlicensansökningar blev avslagna eller nedprutade. Svaren visar en hög avslagsfrekvens för importlicensansökningarna; närmare 2/3 av importföretagen ansåg, att deras ansökningar i regel eller ofta blev avslagna eller nedprutade. Man kan åter konstatera, att avslagsfrekvensen var något lägre för de större företagen än för de mindre. På en fråga om importföretagen utan vidare brukade godta skälen för avslag, visade det sig, att av de företag som besvarat frågan omkring 50 % svarade »nej». Innebörden av detta svar kan tolkas på olika sätt. En importör kan under accepterande av de allmänna grunderna för importregleringen inom ifrågavarande bransch ha funnit, att de angivna speciella skälen för avslag inte kunde godtas. I andra fall kan det ha varit fråga om en allmänt negativ inställning till importregleringen.

När importföretagen sålunda i betydande utsträckning icke utan vidare ville acceptera kommissionens avslagsbesked, var det av intresse att få veta, på vad sätt företagen sedan reagerade. Det visar sig att den vanligaste reaktionen inför avslag var, att man förnyade sin ansökan. Besvär hos handelskommissionen eller Kungl. Maj:t var däremot relativt sällsynta. I betydande utsträckning tog importföretagen vidare upp sina licensfrågor med kommissionerna genom direkta personliga kontakter i olika former. 20 % av de undersökta företagen uppgav sålunda, att de i regel eller ofta etablerade personliga kontakter med högre befattningshavare inom handelskommissionen (direktör eller byråchef). Det är ganska anmärkningsvärt, att av de importörer som ingår i undersökningen inte mindre än 40 % någon gång under regleringsperioden 1947—49 hade varit i kontakt med direktör eller byråchef i handelskommissionen och över 70 % någon gång personligen kontaktat befattningshavare i handelskommissionen.

Denna tendens hos importörerna att genom personlig kontakt söka få sina importönskemål beaktade, är en iakttagelse av viss betydelse. Det kunde å ena sidan vara fråga om ett i och för sig naturligt försök till anpassning av ett stelt regleringssystem till verklighetens skiftande förhållanden. Genom dessa personliga kontakter lärde handelskommissionens tjänstemän känna olikheter i betingelser och möjligheter i olika branscher och för olika företag. Handelskommissionen kunde på detta sätt följa de snabba växlingarna i importsitua-

tionen bättre än om en mer opersonlig regleringsmekanism tillämpats. Å andra sidan betydde den starka benägenheten till personlig kontakt också en risk för snedvridningar av importens fördelning. Olika företagare hade givetvis mycket varierande förmåga att utöva personlig påtryckning och att överhuvudtaget göra sig gällande. Vid intervjuerna påtalades ofta denna aspekt. Man framhöll sålunda betydelsen av att genom intensiv personlig bearbetning hos kommissionernas både lägre och högre tjänstemän söka få de egna synpunkterna beaktade. Landsortsföretag, i synnerhet de mindre, uttryckte ofta oro för att Stockholmsföretag favoriserades med hänsyn till deras lätthet att nå personlig kontakt. — Den skriftliga enquêten kunde givetvis inte klargöra, i vad mån den ena eller den andra sidan av den personliga bearbetningen var särskilt påtaglig. Det är dock av intresse att i detta sammanhang konstatera importörernas uppfattning om i vad mån personliga kontakter gav resultat. Enligt svaren uppgav 30 % av de undersökta företagen, att ifrågavarande personliga kontakter i regel eller ofta gav önskat resultat; 50 % ansåg att detta sällan eller aldrig var fallet. Även industriföretagen hade i betydande utsträckning sökt personlig kontakt med kommissionerna. Enligt deras svar ledde kontakterna i 60 % av fallen i regel eller ofta till framgång. Det är intressant, att de större industriföretagen enligt svarsfördelningen tydligen hade lättare att uppnå vad de åsyftade än de mindre företagen. Till slut må nämnas, att de nyetablerade företagen visade långt lägre frekvens än de gamla i fråga om kontakt med kommissionerna.

En annan fråga som är av betydelse för bedömningen av företagens reaktionssätt gäller i vad mån insikten om att avslagsrisken är hög leder till att ansökningarna tas till med prutmån. Det visade sig att omkring 1/5 av företagen uppgav, att de i regel eller ofta skickade in flera och större ansökningar än som svarade mot deras faktiska importbehov. Denna tendens var särskilt markerad för de mindre företagen. Går en sådan benägenhet som ju är ett förklarligt utslag av »*motboksmentalitet*» vid en restriktiv importpolitik med kvoter och kontingenter mycket långt, försvåras uppenbarligen importregleringen i hög grad.

En allvarlig olägenhet med importregleringen var den långa tiden för licensbehandlingen. Vid intervjuerna lämnades uppgifter om att behandlingen av licensansökningarna ofta tog upp till 6—8 veckor. Enligt enquêteundersökningen visade tidsuppgifterna för licensbehandlingen en mycket stor spridning mellan olika importörer. Den kortaste behandlingstiden höll sig mellan 2 och 3 veckor, medan

tider för licensbehandlingen på upp till 4 månader också var vanliga. Ett grovt genomsnitt för de tillfrågade importörerna gav till resultat en tid för licensbehandlingen av drygt 6 veckor. Denna ofta långa väntan på besked från handelskommissionen betydde en avsevärd förlängning av tiden för genomförandet av en importaffär i jämförelse med normala tider. En av de allvarligaste olägenheterna med regleringar av importen var utan tvivel den långa tidsutdräkten innan en importaffär blev definitiv. Härigenom var det svårt att utnyttja snabbt skiftande inköpsmöjligheter, fördelaktiga offerter kunde inte begagnas och möjligheterna till effektiv konkurrens minskade. Företagarna tillfrågades om den totala tiden för genomförandet av en importaffär under år 1949 rådande förhållanden i jämförelse med tiden före kriget. Enligt svaren skulle tiden för en importaffärs genomförande i genomsnitt före kriget ha varit omkring 2 veckor, medan man för 1949 räknade med ett medeltal av omkring 12 veckor. Till detta resultat bidrog emellertid även andra omständigheter än importlicensieringen i Sverige, inte minst exportregleringar i utlandet.

*Priskontrollen.*

Frågor om priskontrollen riktades endast till gamla och nyetablerade industriföretag. För importföretag ansågs priskotrollen under denna tid ha varit av mera sekundär betydelse och dessutom kunde vi inte belasta frågeformuläret till importörerna ytterligare.

Vi sökte registrera den allmänna inställningen till priskontrollen genom en allmän fråga, i vad mån företagarna vid inköp resp. försäljning ansåg att de hade haft övervägande fördelar av priskontrollen. Beträffande kontrollen av priserna på inköpta varor visade det sig, att nära 30 % av företagen var av den uppfattningen, att priskontrollen var till fördel i detta avseende, medan 2/3 svarade »nej» på frågan. Svaren ger vid handen, att de större industriföretagen i högre grad uppskattade priskontrollens förbilligande verkan på inköpen. En fråga som gjordes beträffande eventuella fördelar av priskontrollen vid försäljning av produkter från respektive företag verkade kanske närmast sarkastisk. 80 % av företagen förnekade också, att sådana fördelar förefanns. Dock svarade 10—15 % av företagen i alla fall »ja» på denna fråga. I den mån man menade allvar, får denna senare inställning väl närmast tydas såsom ett allmänt accepterande av priskontrollens nödvändighet och nytta i rådande läge. Det är också möjligt att man bland företagen fann, att det innebar vissa fördelar att konsumenterna uppfattade priset som »auktoriserat».

Mer påtagliga besked om inställningen till priskontrollen erhölls genom den direkta frågan, om denna medfört avsevärda olägenheter för företaget. Omkring 50 % av de gamla industriföretagen svarade »ja» på frågan, medan 30—40 % svarade »nej» (resten av företagen besvarade inte frågan). Av intresse att konstatera är, att de större företagen i större utsträckning än de mindre ansåg, att priskontrollen medförde avsevärda olägenheter; bland dessa svarade dubbelt så många företag »ja» som »nej». Karakteristiskt är också, att av de nyetablerade företagen endast drygt 10 % angav, att priskontrollen medförde avsevärda olägenheter. Här bestyrkes sålunda det allmänna intrycket, att priskontrollen i första hand drabbade de större och äldre företagen.

De företag som ansåg, att priskontrollen medfört avsevärda olägenheter, fick närmare redogöra för arten av dessa olägenheter. Det vanligaste var givetvis uppfattningen, att samtliga eller nästan samtliga priser var för låga. Det var emellertid nästan lika vanligt, att de fann vissa priser för höga och andra för låga. En olägenhet, som dock inte var lika vanlig, bestod i att företagen inte ville sänka sina priser trots att detta var möjligt (beroende bl. a. på farhågor för nytt prisstopp).

Det var givetvis inte rimligt att direkt fråga företagen, om de själva begått överträdelser av priskontrollnämndens föreskrifter. Ett symtom på förekomsten av prisöverträdelser erhölls emellertid genom att fråga, om företagen i sin verksamhet under åren 1947—49 stött på fenomenet att en leverantör till dem höjt ett pris utan priskontrollnämndens tillstånd. Det visade sig, att omkring 1/3 av företagen gjort denna erfarenhet. Stor vikt får naturligtvis inte fästas vid denna siffra, eftersom företagen själva givetvis inte alltid hade särskilt god kännedom om gällande prisföreskrifter och därför inte hade möjligheter att observera överträdelser. Man får dock ett intryck av att överträdelser enligt företagens mening inte alls var sällsynta. Man kan betrakta respektive företagares reaktion inför vad de fattade som en leverantörs överträdelse av priskontrollnämndens föreskrifter som ett uttryck för brist på »prisregleringsmoral». Enligt svaren på hithörande fråga hade nämligen inte något av ifrågavarande företag anmält sådan överträdelse till priskontrollnämnden och 75 % av företagen betalade utan vidare det begärda för höga priset.

Det har ovan nämnts, att enligt enquêten skulle de nyetablerade företagen i relativt ringa grad ha haft allvarliga olägenheter av priskontrollen. Detta bestyrkes också av att de nyetablerade företagen endast i rena undantagsfall ansåg att priskontrollen verkade hindrande vid startandet av tillverkning av någon ny artikel.

Genom enquêten får man en ungefärlig föreställning om i vilken utsträckning industriföretagen kom i kontakt med priskontrollnämnden. 70 % av de gamla industriföretagen hade någon gång under ifrågavarande period sökt tillstånd till prishöjning, medan motsvarande siffra för de nyetablerade företagen endast var 20 %. Enquêten ger vidare ett visst intryck av att företagen om möjligt — naturligt nog — sökte undgå »umgänge» med priskontrollnämnden. På en fråga svarade en tredjedel av företagen, att de i regel eller ofta gav sig till tåls med att ansöka om prishöjning, trots att de hade behov av en sådan. Den successivt förbättrade balansen inom den svenska ekonomien framgår av följande tabell, som visar hur frekvensen av företag som sökte tillstånd till prishöjning sjönk från 1947 till 1949.

*Procentuell svarsfördelning av de tillfrågade företagen med hänsyn till om de sökt eller inte sökt tillstånd till prishöjning.*

| | 1947 | 1948 | 1949 |
|---|---|---|---|
| Ja | 45 | 46 | 25 |
| Nej | 38 | 39 | 50 |
| Frågan ej besvarad | 17 | 15 | 25 |
| | 100 | 100 | 100 |

I diskussionen av priskontrollens verkningar har man ofta pekat på företagens tendens att lägga om produktionen och minska tillverkningen av särskilt hårt priskontrollerade varor. Enquêten visar, att detta förhållande tycks ha varit vanligt under dessa år. Närmare 1/3 av de tillfrågade industriföretagen uppgav, att de under vart och ett av åren 1946—49 hade lagt om tillverkningen på något sätt för att mildra priskontrollens verkningar. Av ifrågavarande åtgärder att med avsikt mildra eller undkomma en reglering av priserna spelade nedläggandet av mindre lönande produktion den största rollen, men även ändringar i kvalitet och utförande på gamla artiklar uppgavs vara en vanlig metod. Det står i överensstämmelse med tidigare diskuterade resultat, att de nyetablerade företagen endast i mycket ringa utsträckning svarade »ja» på frågan om de på grund av priskontrollen lagt om tillverkningen.

En aspekt på behovet av priskontroll i slutet av 1949 erhölls genom att fråga företagen, vilka prisändringar de skulle göra, om priskontrollen slopades vid denna tid. 40 % av de gamla industriföretagen uppgav, att de skulle hålla i huvudsak oförändrade priser; motsvarande siffra för de nyetablerade, som dock säger mycket litet, låg över

50 %. En lika stor andel av de gamla industriföretagen angav att de skulle komma att höja vissa priser och sänka andra. Det var endast en obetydlig minoritet bland företagen (5 %) som uppgav, att de vid ett slopande av priskontrollen skulle höja priserna på flertalet av dem tillverkade varor. En ännu mindre andel av företagen sade sig komma att sänka priserna på flertalet varor. Det är givetvis omöjligt att dra mer bestämda slutsatser beträffande behovet av priskontroll vid denna tid (slutet av 1949) av svaren på denna typ av frågor; svaren bör dock ge en föreställning om hur företagen själva såg på behovet av priskontroll.

*Byggnadsreglering och räntehöjning.*

De gamla och de nyetablerade industriföretagen tillfrågades om inställningen till byggnadskontrollen. De företag som ingick i enquêten hade till ganska stor andel (omkring 50 %) företagit mer betydande investeringar i byggnader och maskiner under åren 1947—49. Det stämmer med den allmänna inriktningen av byggnadskontrollen, att den högsta frekvensen av mer betydande investeringar i anläggningar under åren 1947—49 enligt enquêten förekom inom metallindustrien, medan företagen inom t. ex. textilindustrien i betydligt lägre grad gjorde några större byggnadsinvesteringar. Enquêtematerialet visar vidare, att andelen företag som hade haft mer betydande investeringar steg med företagens storlek. För de minsta företagen låg denna andel mellan 0 och 35 %, medan för större företag andelen steg successivt till 100 %.

Byggnadsregleringens bromsande effekt på byggnadsverksamheten framgår i någon mån av svaren på de frågor, som ställdes om byggnadsregleringens verkningar. Resultaten är dock osäkra, även inom ramen för enquêtematerialet, eftersom rätt stor andel av de tillfrågade företagen inte lämnade svar på hithörande frågor. Följande synes dock framgå. Av de företag, som under ifrågavarande tid gjort mer betydande investeringar, hade mer än hälften fått samtliga ansökningar beviljade, medan övriga sålunda hade fått större eller mindre del av sina ansökningar avslagna. För bedömande av byggnadsregleringens återhållande effekt på byggnadsverksamheten hade det varit av intresse att veta, i vad mån de företag (nära 50 % av totala antalet), som inte gjort mer betydande investeringar, hindrats genom byggnadsregleringen. Emellertid svarade endast omkring hälften av företagen tillhörande denna kategori på denna fråga, varför något resultat inte kan utläsas.

Inflationskonjunkturen efter kriget medförde en stor nybildning av små industriföretag. I stor utsträckning upptogs tillverkningen i gamla och förhyrda lokaler. Enligt enquêtematerialet bedrev dock omkring 30 % av de nyetablerade företagen tillverkning i nybyggda egna lokaler. På en fråga om dessa nyetablerade företag med nybyggda lokaler hade haft svårigheter att få byggnadstillstånd svarade 1/3 av företagen att detta var fallet, medan 60 % ansåg att det inte hade haft några sådana svårigheter. Några företag, som hade svårigheter att få byggnadstillstånd, uppgav t. o. m. att de ordnat sin lokalfråga genom att bygga »svart». Till svårigheterna med byggnadstillstånd för de nyetablerade företagen hörde den långa väntetiden i avvaktan på besked om byggnadstillstånd. Enquêtematerialet visar på väntetider mellan 4 och 12 månader.

Av svaren på en fråga, hur starten av de nyetablerade företagen finansierats, framgår att upplånat kapital (i dominerande utsträckning från bankerna) spelade stor roll. För omkring hälften av de nyetablerade företagen kom sålunda det största kapitaltillskottet från upplåning. För de gamla industriföretagen spelade däremot naturligt nog det egna kapitalet en långt större roll för finansieringen av investeringsutgifterna. Denna skillnad i finansieringssättet borde givetvis ha betydelse för belysning av problemet, hur en kreditåtstramning under denna tid skulle ha påverkat företagens investeringsmöjligheter. Det visade sig, att på frågan, om högre ränta på det lånade kapitalet skulle ha avhållit företagen från de investeringar som gjorts respektive från att starta företagen, svarade de nyetablerade företagen i väsentligt större utsträckning »ja» (37 %) än de gamla industriföretagen (14 %).[1] Enligt svaren skulle sålunda en måttlig räntehöjning i relativt få fall ha minskat de gamla industriföretagens investeringslust, medan detta däremot i betydande grad skulle ha varit fallet för de nyetablerade företagen, som ju för sin finansiering var starkt beroende av bankkrediter. I enquêten gjordes också ett försök att utröna hur stor höjning av räntan som skulle ha erfordrats för att hindra investeringen från att komma till stånd. Denna fråga gällde endast de företag, som deklarerat känslighet för ränteförändringar. Svaren visade, att bland dessa företag varken de gamla industriföretagen eller de nyetablerade ansåg sig ha anledning att ta hänsyn till 1/2 % räntehöjning. Effekten blev märkbar vid en höjning på 1 % och vid en höjning på 2 % skulle enligt svaren inom denna grupp ungefär 60 % av de gamla industriföretagen och 80 % av de ny-

[1] Siffran avser de 80 industriföretag som enligt uppgift gjort mer betydande investeringar i anläggningstillgångar 1947—49.

etablerade företagen ha slopat ifrågavarande investeringsplaner. Svarsfrekvensen, i synnerhet för de gamla industriföretagen, var dock så pass låg att resultatet endast kan tillmätas visst kuriositetsintresse med hänsyn till tidigare enquêter av samma slag i England och Danmark. De ytterst begränsade möjligheterna att överhuvudtaget få en uppfattning om kreditpolitikens effektivitet diskuteras i kap. 10.

# Författarregister och litteraturförteckning[1]

*Abramowitz, Moses* (122) Inventories and Business Cycles (National Bureau of Economic Research. Studies in Business Cycles. No. 4, New York 1950).

*Adler, John H.* (187) The Pattern of United States Import Trade Since 1923 (tillsammans med *Schlesinger, Eugene R.*, och *Westerborg, Evelyn Van*) (Federal Reserve Bank of New York 1952).

*Arvidsson, Guy* (305, 319) Kreditpolitiken och utvecklingen på kreditmarknaden (kap. V i Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 22, Stockholm 1952).

*Bagge, Gösta* (47, 260, 265, 406) Orsaker till arbetslöshet (S. O. U. 1931: 21) Wages in Sweden 1860—1930, del I (tillsammans med *Lundberg, Erik*, och *Svennilson, Ingvar*) (Stockholms Economis Studies No. 3 a) (P. S. King & Son Ltd., London 1933).

*Bergson, Abram* (486) Socialist Economics (i »A Survey of Contemporary Economics», del I, utg. av *Howard S. Ellis*, The Blakistan Company, Philadelphia och Toronto 1948).

*Beveridge, William H.* (144) Full Employment in a Free Society (George Allen & Unwin Ltd., London 1944).

*Blohm, Margareta* (482) Utrikeshandeln (kap. V i Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 17, Stockholm 1950).

*Boulding, Kenneth E.* (486) Welfare Economics (i »A Survey of Contemporary Economics», del II, utg. av *Bernard F. Haley*, Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois 1952).

*Brisman, Sven* (287, 288, 307) Penningvärde och tullskydd (Ekonomisk Tidskrift 1925). Prisnivån som självständig faktor i bytesekvationen (Ekonomisk Tidskrift 1925).

*Browaldh, Tore* (468) Företagen i en förändrad värld (i »Näringsliv och Samhälle», utg. av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, Stockholm 1953).

*Burns, Arthur F.* (47, 159, 471) Production Trends in the United States since 1870 (National Bureau of Economic Research, No. 23, New York 1934). Economic Research and the Keynesian Thinking of Our Times

[1] Efter varje författares namn anges inom parentes de sidor i denna bok där hans verk omnämnes; därefter anges de arbeten till vilka refererats i boken. Efter författarregistret redovisas en del andra publikationer, till vilka hänvisning skett. Utöver dessa har citat och uppgifter hämtats ur propositioner, bankoutskottets utlåtanden, riksbanksfullmäktiges skrivelser, konjunkturinstitutets rapporter m. m.

(Twenty-Sixth Annual Report of the National Bureau of Economic Research, New York 1946). Measuring Business Cycles (tillsammans med *Mitchell, Wesley C.*) (National Bureau of Economic Research, Studies in Business Cycles, No, 2, New York 1946). Looking Forward (National Bureau of Economic Research, 31st Annual Report, New York 1951).

*Callans, Arne* (378) Budgetutvecklingen (kap. XII i Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 17, Stockholm 1950).

*Cassel, Gustav* (241, 246, 263, 306, 307) Dyrtid och sedelöverflöd (P. A. Norstedt & Söners Förlag, Stockholm 1917). Penningväsendet efter 1914 (P. A. Norstedt & Söners Förlag, Stockholm 1922). Bidrag till krisens karakteristik (Skandinaviska Kreditaktiebolagets kvartalsskrift, oktober 1932). Näringslivets aktivisering (Skandinaviska Kreditaktiebolagets kvartalsskrift, juli 1935).

*Cederwall, Gustav* (323).

*Clark, Colin* (47) The Conditions of Economic Progress (MacMillan and Co. Ltd., London 1940).

*Clark, John Maurice* (109, 430) Criteria of Sound Wage Adjustment, with Emphasis on the Question of Inflationary Effects (i »The Impact of the Labor Union», utg. av *David McCord Wright*, Harcourt, Brace and Company, New York 1951).

*Dahmén, Erik* (68, 70, 71, 134, 311) Svensk industriell företagarverksamhet (Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1950). Banklikviditet och kreditmarknad (Ekonomisk Tidskrift 1952).

*Davidson, David* (258, 280, 282, 285, 287, 288) Recension av Wicksells »Geldzins und Güterpreise» (Ekonomisk Tidskrift 1899).

*Duesenberry, James S.* (155) Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior (Harvard Economic Studies, Volume LXXXVII, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1949).

*Ellis, Howard S.* (311) The Rediscovery of Money (i »Money, Trade and Economic Growth. In Honor of John Henry Williams») (The MacMillan Company, New York 1951).

*Fastbom, Lennart* (46, 51, 60) Några trendstudier kring Sveriges ekonomiska utveckling (i Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 10, Stockholm 1949).

*Faxén, Karl-Olof* (85) Regressionsanalyser av den svenska importen under mellankrigstiden (i Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 10, Stockholm 1949).

*Fellner, William* (365) Monetary Policies and Full Employment (University of California Press, Berkeley och Los Angeles 1947).

*Fisher, Irving* (145, 306).

*Gordon, Robert A.* (29) Cyclical Experience in the Interwar Period: The Investment Boom of the Twenties (i »Conference on Business Cycles», National Bureau of Economic Research, New York 1951).

*Haavelmo, Trygve (388)* Multiplier Effects of a Balanced Budget (Econometrica 1945).

*Hammarskjöld, Dag* (234, 256, 260—262, 273, 274, 282, 291) Konjunkturspridningen (S. O. U. 1933: 29). Åtgärder mot arbetslöshet (Arbetslöshetsutredningens slutbetänkande, del II, S. O. U. 1935: 6). Den svenska diskussionen om penningpolitikens mål (i »Studier i Ekonomi och Hi-

storia», tillägnade Eli F. Heckscher, Uppsala 1944). Reflexioner kring ett ränteproblem (Ekonomisk Tidskrift 1946). Replik till Bent Hansen (Ekonomisk Tidskrift 1947).

*Hansen, Alvin H.* (31, 150, 152, 265, 273) Fiscal Policy and Business Cycles (W. W. Norton & Company Inc., New York 1941). Business Cycles and National Income (W. W. Norton & Company Inc., New York 1951).

*Hansen, Bent* (277, 291, 337, 364, 370—372) Hammarskjölds Renteproblem (Ekonomisk Tidskrift 1947). Hammarskjölds Renteproblem, Replik till Dag Hammarskjöld (Ekonomisk Tidskrift 1947). A Study in the Theory of Inflation (The Library of Economics, Section Two, No. 4, George Allen & Unwin Ltd., London 1951).

*Hayek, Friedrich A. von* (281, 486) Prices and Production (Studies in Economics and Political Science No. 107, George Routledge & Sons, Ltd. London 1931). Individualism and Economic Order (Routledge & Kegan Paul Ltd., London 1949).

*Heckscher, Eli F.* (265, 307) Penningvärde och tullskydd (Ekonomisk Tidskrift 1925).

*Hellström, Birger* (222) Industrins bruttosparande och bruttoinvesteringar 1950—1951 (Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 22, bilaga 1, Stockholm 1952).

*Hicks, J. R.* (31, 116, 119) A Contribution to the Theory of the Trade Cycle (Clarendon Press, Oxford 1950).

*Hilgert, Folke* (21) The Network of World Trade (League of Nations, 1942. II. A. 3, Geneva 1942).

*Johansson, Alf* (96, 98, 260, 268, 272) Löneutvecklingen och arbetslösheten (S. O. U. 1934: 2). Slutbetänkande avgivet av bostadssociala utredningen, del I (S. O. U. 1945: 63).

*Kaldor, Nicholas* (109, 144) The Quantitative Aspects of the Full Employment Problem in Britain (Appendix C till *Beveridge's* »Full Employment in a Free Society», London 1944).

*Keynes, John Maynard* (33, 143, 144, 235, 258, 265, 268, 273, 309—312, 325, 359—361) A Tract on Monetary Reform (MacMillan and Co., Ltd., London 1923). A. Treatise on Money (MacMillan and Co., Ltd., London 1930). The General Theory of Employment, Interest and Money (MacMillan and Co., Ltd., London 1936; på svenska »Sysselsättningsproblemet», Stockholm 1945). How to Pay for the War? (MacMillan and Co., Ltd., London 1940).

*Klein, Lawrence R.* (27, 365, 367) The Keynesian Revolution (The MacMillan Company, New York 1947). Economic Fluctuations in the United States 1921—1941 (Cowles Commission for Research in Economics, Monograph No. 11, John Wiley & Sons., Inc., New York 1950, och Chapman & Hall, Ltd., London 1950).

*Kock, Karin* (78, 136, 139) Sveriges handelsekenomiska läge (Albert Bonniers Förlag, Stockholm 1934). Konjunkturuppsvingets förlopp och orsaker 1932—1934 (S. O. U. 1935: 16).

*Kragh, Börje* (234, 250, 291) Penning- och finanspolitiken i Sverige före och efter andra världskriget (Supplement till Svenska Handelsbankens Index, juni 1946). Prisbildningen på kreditmarknaden (Skrifter från nationalekonomiska institutionen vid Uppsala Universitet, Uppsala 1951).

*Kuznets, Simon* (29, 47, 56, 159, 163) Secular Movements in Production and Prices (Houghton Mifflin Company, Boston och New York 1930). National Product since 1869 (National Bureau of Economic Research, No. 46, New York 1946). National Income: A Summary of Findings (National Bureau of Economic Research, Twenty-fifth Anniversary Series 1, New York 1946). Shares of Upper Income Groups in Income and Savings (National Bureau of Economic Research, Occasional Papers 35, New York 1950). Long-Term Changes in the National Income of the United States of America since 1870 (i »Income and Wealth Series II», utg. av Simon Kuznets) (Bowes & Bowes, Cambridge 1952). Proportion of Capital Formation to National Product (The American Economic Review, maj 1952).

*Lange, Oscar* (486) On the Economic Theory of Socialism (Minneapolis 1938).

*Lary, Hal B.* (36) The United States in the World Economy (U. S. Department of Commerce, Economic Series No. 23, Washington 1943).

*Lerner, Abba P.* (486) Economics of Control (The MacMillan Company, New York 1944).

*Lester, Richard A.* (250) Sweden's Experience with »Managed Money» (Supplement till Svenska Handelsbankens Index, januari 1937).

*Lindahl, Erik* (259, 260, 262, 263, 267, 269, 277, 279—282, 284—286, 308, 309) Penningpolitikens mål (Lund 1924, därefter som skrifter utgivna av Fahlbeckska stiftelsen, nr XIV, Malmö 1929). Penningpolitikens medel (skrifter utgivna av Fahlbeckska stiftelsen, nr XVI, Malmö 1930). Offentliga arbeten i depressionstider (föredrag vid nationalekonomiska föreningens sammanträde den 25 november 1932). Arbetslöshet och finanspolitik (Ekonomisk Tidskrift 1935). Studies in the Theory of Money and Capital (The Library of Economics, Section Two, No. 1, George Allen & Unwin Ltd., London 1939). Sveriges penning- och prispolitik efter kriget (Ekonomisk Tidskrift 1943).

*Lindberger, Inga* (135).

*Lindberger, Lars* (448, 450, 452) PM rörande byggnadsregleringens verkningssätt (bilaga A i 1949 års investeringskommittés »Betänkande angående generella metoder och fysiska kontroller inom investeringspolitiken», S. O. U. 1953: 6).

*Livingston, E. Morris* (144) Markets after the War (Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerse, Washington 1943).

*Lundberg, Erik* (47, 115, 132, 195—197, 406) Wages in Sweden 1860—1930, del I (tillsammans med *Bagge, Gösta* och *Svennilson, Ingvar)* (Stockholm Economic Studies No. 3 a, P. S. King & Son, Ltd., London 1933). Studies in the Theory of Economic Expansion (Stockholm Economic Studies No. 6, Stockholm 1937). Det svenska näringslivets konjunkturkänslighet (Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 5, Stockholm 1945). Lönepolitik under full sysselsättning (Ekonomisk Tidskrift 1950).

*Meidner, Rudolf* (203, 337) Arbetsmarknaden (kap. IX i Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 17, Stockholm 1950). Svensk arbetsmarknad vid full sysselsättning (konjunkturinstitutet, i manuskript).

*Mitchell, Wesley C.* (471) Business Cycles (University of California Press, Berkeley 1913). Business Cycles: The Problem and its Setting (National

Bureau of Economic Research, General Series No. 10, New York 1927). Measuring Business Cycles (tillsammans med *Burns, Arthur F.*) (National Bureau of Economic Research, Studies in Business Cycles, no. 2, New York 1946).

*Montgomery, Arthur* (63, 126, 247) 1930-talet i Sveriges ekonomiska historia (i »Studier i svenskt näringsliv», tillägnade Jacob Wallenberg, Stockholm 1942). Fredskrisen i Sverige 1919—1921 och dess internationella bakgrund (bilaga till 1944 års statsverksproposition). Svensk ekonomisk historia 1913—1939 (Kooperativa Förbundets Bokförlag, Stockholm 1946).

*Myrdal, Gunnar* (9, 144, 147, 148, 195, 196, 244, 259, 260, 267—269, 270, 271, 284, 286, 433, 439, 440, 441) Prisbildningsproblemet och föränderligheten (Almqvist & Wiksells Förlag, Uppsala 1927). PM ang. verkningarna på den ekonomiska konjunkturutvecklingen i Sverige av olika åtgärder inom den offentliga hushållningens område (1933 års statsverksproposition, bilaga III). The Cost of Living in Sweden 1830—1930 (Stockholm Economic Studies, No. 2, London 1933). Finanspolitikens ekonomiska verkningar (S. O. U. 1934: 1). Om penningteoretisk jämvikt (Ekonomisk Tidskrift 1931; på tyska i »Beiträge zur Geldtheorie», utgiven av *Hayek*, Wien 1933, som »Der Gleichgewichtsbegriff als Instrument der geldtheoritschen Analyse»; på engelska som »Monetary Equilibrium», Will Hodge & Co., London 1939). Varning för fredsoptimism (Albert Bonniers förlag, Stockholm 1944). Höga skatter och låga räntor (i »Studier i Ekonomi och Historia», tillägnade Eli F. Heckscher, Uppsala 1944). Världshandelns återuppbyggnad och svensk handelspolitik (Föredrag vid nationalekonomiska föreningens sammanträde den 5 december 1946). Utvecklingen mot planhushållning (Tiden nr 2 1951).

*Odhner, Clas-Erik* (483, 502) Jordbruket vid full sysselsättning (Kooperativa förbundets bokförlag, Stockholm 1953).

*Ohlin, Bertil* (260, 267, 268, 273, 309) Penningpolitik, offentliga arbeten, subventioner och tullar som medel mot arbetslöshet (S. O. U. 1934: 12). Stockholmsskolan kontra kvantitetsteorien (Ekonomisk Tidskrift 1943).

*Ohlsson, Ingvar* (209, 326, 330, 337, 339, 340, 351, 353) Nationalbudgetbegreppet (kap. VI i Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 10, Stockholm 1949). Försörjningsbalansen och utfallet av 1949 års nationalbudget (kap. III i Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 17, Stockholm 1950). Nationalbokföring 1946—1950 (Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 13, Stockholm 1951). On National Accounting (konjunkturinstitutet, i manuskript).

*Orcutt, Guy H.* (187) Measurement of Price Elacticities in International Trade (The Review of Economics and Statistics, maj 1950).

*Palander, Tord* (260) Om »Stockholmsskolans» begrepp och metoder (Ekonomisk Tidskrift 1941).

*Pettersson, Bengt* (213) Några jämförelser mellan arbetskostnadsutvecklingen i Sverige och andra länder (Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie A: 22, bilaga 4, Stockholm 1952).

*Rehn, Gösta* (415—421, 424, 426, 429) Ekonomisk politik vid full sysselsättning (Tiden nr 3, 1948). Fullsysselsättningens löneproblem (Fackföreningsrörelsen 1949). Replik till E. Lundberg: Lönepolitik under full

sysselsättning (Ekonomisk Tidskrift 1950). The Problem of Stability: An Analysis and some Policy Proposals (i »Wages Policy under Full Employment», utg. av *Ralph Turvey* (William Hodge and Company, Ltd., London, Edinburgh och Glasgow 1952).

*Roos, Charles F.* (145) Economic Measures (Index Number Institute, New York).

*Ruist, Erik* (130) Den norrländska skogsnäringens konjunkturkänslighet under mellankrigsperioden (tillsammans med *Svennilson, Ingvar)* (Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1948).

*Sayers, R. S.* (311) The Rate of Interest as a Weapon of Economic Policy (i »Oxford Studies in the Price Mechanism»), utg. av *T. Wilson* och *P. W. S. Andrews* (Clarendon Press, Oxford 1951).

*Schlesinger, Eugene R.* (187) The Pattern of United States Import Trade Since 1923 (tillsammans med *Adler, John H.* och *Westerborg, Evelyn Van*) (Federal Reserve Bank of New York 1952).

*Schneider, Erich* (388) Einführung in die Wirtschaftstheorie, del III (Verlag von J. C. B. Mohr [Paul Siebeck], Tübingen 1952).

*Schumpeter, Joseph A.* (28, 499) Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung (Verlag von Duncker & Humblot, München och Leipzig 1912; eng. The Theory of Economic Development, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1935). Capitalism, Socialism and Democracy (tredje upplagan, George Allen & Unwin Ltd., London 1950).

*Siegbahn, Bo* (443).

*Smith, Adam* (509) An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations (utg. av *Edwin Cannan*, Methuen & Co., London 1904; första upplagan 1776).

*Smithies, Arthur* (109).

*Sundbom, Ivar* (509) Politisk makt och ekonomiska lagar (P. A. Norstedt & Söners förlag, Stockholm 1952).

*Svennilson, Ingvar* (47, 63, 64, 66, 130, 406, 482) Wages in Sweden 1860—1930, del I (tillsammans med *Bagge, Gösta* och *Lundberg, Erik*) (Stockholm Economic Studies, No. 3 a, P. S. King & Son, Ltd., London 1933). Strukturella inslag i de senare årens ekonomiska utveckling (Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 1, Stockholm 1939). Den norrländska skogsnäringens konjunkturkänslighet under mellankrigsperioden (tillsammans med *Ruist, Erik*) (Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1948).

*Söderlund, Gustaf* (436) Riktlinjer för den ekonomiska politiken (bilaga till Bihang C till proposition nr 1, januari 1943).

*Thunholm, Lars-Erik* (300, 311, 315) Svenskt kreditväsen (andra uppl., Kooperativa Förbundets bokförlag, Stockholm 1952). Penningpolitiken som investeringsregulator (bilaga B till 1949 års investeringskommittés betänkande, S. O. U. 1953: 6).

*Tinbergen, Jan* (27) Business Cycles in the United States of America 1919—1932 (Statistical Testing of Business-Cycle Theories II, League of Nations, 1939. II. A. 16, Geneva 1939).

*Turvey, Ralph* (364) A Further Note on the Inflationary Gap (Ekonomisk Tidskrift 1949).

*Wallenberg, Jacob* (298) Några av senaste tidens ekonomiska frågor (Balans 1951).

*Westerborg, Evelyn Van* (187) The Pattern of United States Import Trade Since 1923 (tillsammans med *Adler, John H.* och *Schlesinger, Eugene R.*) (Federal Reserve Bank of New York, 1952).

*Westerlind, Erik* (323).

*Wicksell, Knut* (53, 246, 258, 266, 277, 278, 279, 286—290, 303, 308, 312, 371) Geldzins und Güterpreise (Jena 1898). Föreläsningar i nationalekonomi, del II (fjärde uppl., utg. av Emil Sommarin, C. W. K. Gleerups förlag, Lund 1937, första upplagan 1906). Valutaspörsmålet i de skandinaviska länderna (Ekonomisk Tidskrift 1925).

*Wigforss, Ernst* (246, 263) Statsbudgeten (föredrag vid nationalekonomiska föreningens sammanträde den 3 februari 1933).

*Wolff, P. de* (86) Några indextal, belysande utrikeshandelns utveckling sedan 1920 (Meddelanden från konjunkturinstitutet, Serie B: 1, bilaga 2, Stockholm 1939).

*Woytinsky, W. S.* (144) What Was Wrong in Forecasts of Postwar Depression? The Journal of Political Economy, april 1947).

*Åkerman, Gustaf* (260, 284) Om den industriella rationaliseringen och dess verkningar (S. O. U. 1931: 42). Vår prispolitik efter kriget (Ekonomisk Tidskrift 1943).

*Åkerman, Johan* (264, 471) Det ekonomiska läget 1928—1932 (Sveriges Industriförbund, Stockholm 1928—1932). Ekonomisk teori, del II (C. W. K. Gleerups förlag, Lund 1944).

*Åmark, Karl* (435) Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdda krisen, del VII—X (S. O. U. 1947: 41, 1948: 26, 1949: 30, 1951: 11).

*Östlind, Anders* (214, 246, 359) Svensk samhällsekonomi 1914—1922 (Svenska Bankföreningen, Stockholm 1945). Det privata näringslivets dynamik (Svenska Bankföreningen, Stockholm 1946).

Betänkande rörande åtgärder för penningsvärdets reglering, avgivet den 30 juli 1918.

Arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker (Arbetslöshetsutredningens betänkande del 1 [S. O. U. 1931: 20]).

Utgångspunkter för penningpolitiken efter kriget (Valutasakkunnigas undersökning. Bihang B till 1944 års statsverksproposition).

Utredningar angående ekonomisk efterkrigsplanering, del VII (S. O. U. 1944: 57).

Arbetarrörelsens efterkrigsprogram (utarbetat av en kommitté av representanter för arbetarrörelsens huvudorganisationer, Stockholm 1944).

Riktlinjer för den framtida jordbrukspolitiken, del II (1942 års jordbrukskommittés betänkande [S. O. U. 1946: 46]).

Konkurrensbegränsning, del 1 och II (Nyetableringssakkunnigas betänkande [S. O. U. 1951: 27 och 28]).

Ekonomiskt långtidsprogram 1951—1955 (1950 års långtidsutredning [S. O. U. 1951: 30]).

Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen (Landsorganisationens organisationskommittés betänkande, Stockholm 1951).

Betänkande angående generella metoder och fysiska kontroller inom investeringspolitiken (1949 års investeringskommitté [S. O. U. 1953: 6]).

Economic Survey (His [Her] Majesty's Stationary Office, London 1947—).
The Economic Report of the President, januari 1947 (Washington).
The Economic Situation at Midyear 1950 (The Council of Economic Advisers; bilaga till The Midyear Economic Report of the President, juli 1950, Washington).
Markets after the Defence Expansion (Department of Commerce, Washington 1952).
National and International Measures for Full Employment (United Nations, 1949. II. A. 3, New York 1949).
A Survey of the Economic Situation and Prospects of Europe (United Nations, Economic Commission for Europe, Geneva 1948).
Economic Survey of Europe in 1950 (United Nations, Economic Commission for Europe, Geneva 1951).
Economic Survey of Europe in 1951 (United Nations, Economic Commission for Europe, Geneva 1952).
Economic Survey of Europe Since the War, A Reappraisal of Problems and Prospects (United Nations, Economic Commission for Europe, Geneva 1953).
The World Payments Situation. A Series of Charts with Commentary Presented to the Seventh Annual Meeting of the Board of Governors of the International Monetary Fund at Mexico City, September 8 1952 (International Monetary Fund, Washington 1952).
Europe — the Way Ahead. Towards economic expansion and dollar balance (Fourth Annual Report of the OEEC, Paris 1952).

# Diagramförteckning


Sid.

1. Världshandelns och den svenska utrikeshandelns volym samt världens industriella produktionsvolym 1925—38. Index: 1929 = 100 .. 20
2. Industriens produktionsvolym i olika länder 1924—50 Index: begynnelseåret = 100. Logaritmisk skala ..... 44
3. Produktivitetsutvecklingen i Sverige 1896—1950. Index: 1913 = 100. Logaritmisk skala ..... 50
4. Dollar- och pundkurs, guldpris samt växelkursindex (= alternativt export- resp. importindex) 1929—38. Index: 1929 = 100 ..... 65
5. Partipriserna i Sverige, England och U. S. A. 1920—38. Index: 1925 = 100 ..... 88
6. Import- och exportpriser samt »terms of trade» 1923—39. Index: 1936/38 = 100 ..... 93
7. Valutatillgång och -efterfrågan på den svenska marknaden (svenska kronor) 1922—39 ..... 136
8. Den privata investeringsverksamheten (brutto) i U. S. A. 1946—52 .. 151
9. U. S. A:s export och import av varor och tjänster, exportöverskott samt statliga hjälp- och lånebetalningar till andra länder 1946—52 ..... 169
10. Ansökningar per 100 lediga platser inom industri och hantverk (exkl. byggnadsverksamhet) 1946—52 ..... 203
11. Import- och exportvolym samt »terms of trade» 1946—52. Index: 1948 = 100 ..... 205
12. Byggnadstider för under varje månad färdigställda bostadshus i tätorter 1946—52 ..... 207
13. Aktiekurser, antal protesterade växlar, antal konkurser och arbetslöshet inom fackförbunden i Sverige 1946—52. Index 1938/39 = 100 .. 210
14. Utveckling av priser, levnadskostnader och löner i Sverige 1946—52. Index: 1948 = 100 ..... 215
15. Den ekonomiska politikens mål före och efter andra världskriget .... 270
16. Affärsbankernas likviditet 1945—52 ..... 305
17. Multiplikatoreffekt av en investeringsökning ..... 366
18. Utveckling av investering och sparande vid inflation ..... 369

# Tabellförteckning


Sid.

Nettovärde per yrkesverksam av befolkningen (i kronor) och befolkningens yrkesfördelning (procentuell fördelning av antalet yrkesverksamma) ..... 55
Procentuella förändringar i export, inkomster och produktion ..... 76
Procentuella förändringar i exportens volym och värde ..... 80—81
Procentuella förändringar i hela importen till olika länder (A) och Sveriges export till dessa länder (B) mellan angivna år: på basis av import- och exportvärden i svenska kronor ..... 81
Exportens länderfördelning (i procent av totala exporten) ..... 82
Prisfallet 1920—1922 i % (enl. Finanstidningens partiprisindex) ..... 89
Prisfallet 1929—1933 i % (enl. Kommerskollegii gamla partiprisindex) 89
Prisstegring och prisfall 1936—1938 i % (enl. Kommerskollegii nya partiprisindex) ..... 90
Variationer i levnadskostnadsindex i % ..... 91
Konjunkturrörelser 1920—38. Procentuella förändringar ..... 94
Variationer i »inkomstvärdet» av export, investeringar, konsumtion och i nationalinkomst ..... 105
Verkningar av en bestående exportökning. Alt. 1. Miljoner kronor .... 110
Verkningar av en bestående exportökning. Alt. 2. Miljoner kronor .... 114
Utveckling av produktivitet, löner och priser ..... 132
Industriens produktionsvolym samt export- och importvolym i U. S. A. och O. E. E. C.-länder 1947—52. Index: 1948 = 100 ..... 165
Konjunkturrörelser under efterkrigstiden ..... 202
Konsumenternas inkomster och sparande 1946—52. Miljarder kronor .. 209
Försörjningsbalans för 1947 och 1948. Miljoner kronor ..... 327
Bytesbalans för 1947 och 1948. Miljoner kronor ..... 327
De totala investeringsutgifterna i procent av bruttonationalinkomsten .. 330
Det totala sparandet i procent av bruttonationalinkomsten ..... 330
De statliga budgeternas verkningar på den privata inkomstbildningen 1945/46—1948/49 ..... 379

# Innehållsförteckning


Sid.

*Förord* ..... 5

*Till läsaren* ..... 7

**Kapitel 1. Den internationella konjunkturutvecklingen under mellankrigsperioden.**

*Inledande översikt* ..... 13

*Inflationen och den primära fredskrisen* ..... 15

Prisstegring och lagerspekulation 1919—20. Deflation och krisens avveckling.

*Den osäkra internationella jämvikten under 20-talet* ..... 17

Prisklyftan mellan råvaror och industriprodukter. Skadestånd och internationella kapitalrörelser. Potentiell och aktuell dollarknapphet. Pundets övervärdering. Guldknapphet och deflationstryck. Växande instabilitet mot slutet av 20-talet. Börsspekulationens sammanbrott som utlösande orsak till valutakriserna.

*Orsaker till den växande instabiliteten i den amerikanska konjunkturen på 20-talet* ..... 24

U. S. A:s konjunkturstrategiska ställning. Fallande prisnivå som tecken på konjunkturstabilitet. Det stora prognosmisstaget 1929. Historiens ironi mot prognosmakare. Depressionens djup. Ekonometriska och andra metoder att förklara orsakerna till 20-talets konjunkturer. Innovationernas betydelse. Investeringsbehoven och den avtagande konsumtionsökningen.

*Accelerationsprincipens betydelse för tolkningen av konjunktursammanhangen* ..... 30

Teoriens utformning. Tillämpning på 20-talets högkonjunktur.

*Orsaker till 1929 års kris i U. S. A.* ..... 32

Den växande instabiliteten. Aktiespekulationen, de uppdrivna korttidsförväntningarna och högkonjunkturens förlängning. Avsaknad av ekonomisk politik. Överinvesterings- och underkonsumtionskris.

*Utvecklingsperspektiven på 30-talet* ..... 35

Den drastiska minskningen i tillgången på dollar efter 1929. Konjunkturernas synkronisering. Guldmyntfotens sammanbrott. De försämrade betingelserna för internationell handel. Utvecklingen i U. S. A., England, guldländerna och Tyskland.

**Kapitel 2. Ekonomiska utvecklingstendenser i Sverige under mellankrigsperioden.**

*Inledning* ..... 41

Motiv för studium av mellankrigsperiodens erfarenheter.

*Allmänna perspektiv på utvecklingen av produktion och levnadsstandard* 43

*Stegringstakten i produktionen (43).* Snabbare produktionsökning i Sverige än i flertalet övriga länder. *Varning för nationalinkomststatistik. (45).* Svårigheter att mäta real nationalinkomst och samhällelig produktivitet. *Produktivitetens stegring före och efter första världs-*

Sid.

*kriget (46).* Lägre stegringstakt under mellankrigsperioden än före första världskriget. Avsaktning i framåtskridandet i andra länder. *Levnadsstandard och arbetstidsförkortning (48). Världskrigens försenande verkan på framåtskridandet (49).* Långvarigt avbrott efter första världskriget, inget avbrott efter andra världskriget. *Betydelsen av förskjutningar i befolkningens åldersfördelning (50).* Mellankrigs-perioden som »den bästa möjliga av världar». Efterkrigstidens ogynnsamma befolkningsfördelning mellan produktiva och improduktiva åldrar.

*Betingelser för produktivitetsutvecklingen* ..... 52

*Teknik och kapitalbildning (52).* Innovationer. Stigande »kapitalvolym» per arbetare. *Expansionens överflyttningsvinster (53).* Betydelsen av löne- och lönsamhetsklyftan mellan jordbruket och övriga näringsgrenar. *Exkurs om beräkningsmetoder (54). Räkneexempel belysande »produktivitetsvinsten» av arbetskraftens överflyttning från jordbruk till stadsnäringar (55).* Överflyttningsvinsternas betydelse för expansionen av den reala nationalinkomsten. Frågan om prisbildningens utslag.

*Jämförelse mellan 20- och 30-talens ekonomiska expansion* ..... 57

*20- och 30-talens kredit och debet (57). Exkurs och periodval (59). Stegringstakten för den reala nationalinkomsten under 20- och 30-talen (60). Utrikeshandelns utveckling (61).* 20-talets starkt expanderande utrikeshandel i kontrast mot 30-talets relativa stagnation.

*Olikheter i betingelserna för 20- och 30-talens ekonomiska utveckling* .. 64

*Den svenska kronans depreciering (64).* Växelkursindex som mått på valutaskyddet. Komplikationer på grund av skiljaktig valutapolitik och splittring i prisnivåernas utveckling i olika länder. *Andra olikheter i betingelserna (66).* Jordbrukspolitiken. Förskjutningar i nationalinkomstens sammansättning. Prisfall och hård konkurrens under 20-talet. Karteller och ökad trygghet för företagen under 30-talet. Höga räntor och kapitalexport under 20-talet. Låga räntor och valutatillskott under 30-talet.

*Sammanfattande överblick* ..... 69

*Kampen mellan gammalt och nytt under 20-talet (69). Innovationer och nyföretagande (70). Hög arbetslöshet och stabilt penningvärde (71).*

**Kapitel 3. Konjunkturkänsligheten hos det svenska näringslivet enligt mellankrigsperiodens erfarenheter.**

*Inledning* ..... 74

Internationella konjunktursvängningar och konjunkturväxlingarna i Sverige. Problemets storlek med hänsyn till arbetslöshetens omfattning.

*Exportens konjunkturvariationer* ..... 76

*Exportens ställning i konjunkturförloppet (76).* Som konjunkturledande faktor. Lagervariationer och stockningskriser. *Varusammansättningen i exporten som orsak till konjunkturkänsligheten (79). Exportens länderfördelning (80).* Den svenska exportens gynnsamma ställning i världshandeln under konjunkturuppsvingen. Sveriges andel av U. S. A:s totala import. Exportutvecklingen på England och Tyskland.

*Importens konjunkturvariationer* ..... 84

Importens inkomstelasticitet. Konjunkturförändringar i importens sammansättning.

*Variationer i priserna* ..... 87

Aktiekurserna. *Statistiska uppgifter om prisernas konjunkturfluktuationer (87).* Detaljprisernas eftersläpning i förhållande till partipri-

Sid.

serna. »*Terms of trade*» *(91)*. Konjunkturvariationer i bytesförhållandet med utlandet. Engångsförskjutning i samband med deprecieringen.

*Investeringsverksamhetens konjunkturkänslighet* ..... 93

*Investeringsverksamheten inom industrien (94). Bostadsbyggandet och dess bestämningsfaktorer (96).*

*Fluktuationer i konsumtionens värde och volym* ..... 98

**Kapitel 4. Diskussion av konjunktursammanhangen.**

*Olika faktorers direkta verkningar på nationalinkomsten* ..... 101

*Statistik och teori (101). De primära verkningarna av förändringar i utrikeshandeln (103).* Exportens direkta effekt på inkomsterna under olika konjunkturperioder. Variationer i den marginella importbenägenheten. *Den statliga expansionspolitikens roll under 30-talet (106).*

*De sekundära verkningarna och multiplikatorteorien* ..... 107

*De sekundära verkningarnas natur (107). Expansionsförlopp vid en engångsökning av exporten, alt. 1 (109). Expansionsförlopp vid rörliga investeringar, alt. 2 (113). Exkurs om statik och dynamik (115). Multiplikatorteoriens värde och begränsning (117).* Systematisk överblick av fundamentala sammanhang. Variabiliteten hos multiplikatorn och i investeringsbenägenheten. Flytande gränser mellan spontana och inducerade förändringar. Verkan av en spontan nedgång i importen. Komplikationer från inkomstbildningen.

*Den privata investeringsverksamhetens bestämningsfaktorer* ..... 120

*Olika faktorer (120).* Prisutvecklingens betydelse. Sammanhang mellan export och industriens investeringar. *Konjunkturproblem i fråga om investeringar i lager (122). Ränte- och kreditpolitikens betydelse (124).* Kontrasten mellan 20- och 30-talens ränte- och kreditmarknadsbetingelser.

*Inkomster och konsumtion* ..... 126

*Variationer i konsumtion och sparande (126).* Konsumtionsvaruproduktionen som passiv faktor. Spontana variationer i sparandet. *Förändringar i inkomstbildning och löner under konjunkturförloppet (129).* Skogsinkomsterna. Jordbruksinkomsterna. Förändringar av arbetslöner, produktivitet och priser.

*Konjunkturer och betalningsbalans* ..... 134

*Efterfrågan och tillgång på valutor (134).* Exportens och importens sammanhang med den interna konjunkturen. Tendensen mot jämvikt i betalningsbalansen. *Orsaker till jämvikten på valutamarknaden (138).* Stabiliteten i terms of trade. Jämviktsmekanismen. *Variationer i kapitalrörelser och växelkurser (139).* Kapitalexport och bostadsbyggande under 20-talet. Växelkursernas jämvikt på kort resp. lång sikt.

**Kapitel 5. Efterkrigstidens amerikanska konjunkturerfarenheter.**

*Allmänna synpunkter på prognoserna för efterkrigskonjunkturen* ..... 142

Paralleller med förra efterkrigstiden 1918—22. Huvudintresset koncentrerat till depressionsfasen. Orsaker till felorienteringen.

Sid.

*Prognoser och verklighet* ..... 146

*De förväntade omställningssvårigheterna i U. S. A. (146).* Myrdals prognos. *Den faktiska anpassningsprocessen (147).* Det amerikanska näringslivets stora anpassningsförmåga. *Högkonjunktur och inflation (149). Konjunkturförsämringen 1948—49 (151). Rustningskonjunkturen från juli 1950 (154).* Den starka variabiliteten i sparbenägenheten.

*Orsaker till den större konjunkturstabiliteten* ..... 156

*Under kriget ackumulerade investerings- och konsumtionsbehov (156). Den låga räntan och den höga likviditeten (157). Finanspolitiken (157). Stabilisering av inkomst- och prisbildning (158). Opinionsförändring inom företagarsektorn (159). Inkomstutjämningen och de fackliga organisationernas tillväxt (159). Samband med den internationella ekonomiska utvecklingen (160).*

*Slutsatser och framtidsperspektiv* ..... 160

Risk för mera allvarliga konjunkturbakslag i framtiden. Växande instabilitet. Obestämbar datering.

**Kapitel 6. Den internationella handelns balansproblem under efterkrigstiden.**

*Allmän överblick* ..... 165

*Problemställningen (165). Karakteristiska drag i utvecklingen (167).* Försämringen i Europas betalningsställning under kriget. Bilateralismen. Marshallhjälpen och samarbetet inom O. E. E. C. Dollarbrist, valutakriser och inflation som karakteristiska drag.

*Diskussion av konjunkturväxlingarna 1948—52* ..... 172

*Verkningar av 1949 års konjunkturbakslag i U. S. A. (173). Orsaker till den internationella konjunkturstabiliteten 1949—50 (174).* De små guld- och valutareservernas stabiliserande effekt. *Instabilitet vid stora resp. vid små valutareserver (176). Låg stabilitet vid 1950 års inflatoriska impulser (176). Konjunkturförsämringen 1951—52 (178). Orsaker till de försämrade konjunkturerna (179).* Allmänt restriktiv ekonomisk politik. Kamp om internationell likviditet.

*Dollarbristens orsaker* ..... 181

*Begreppet dollarbrist (181). Efterfrågan och tillgång på dollar (182).* Relativt riklig tillgång på »mjuka» valutor. *Dollarbristens beroende av konjunkturer och inkomster (185).* Den amerikanska importens inkomstelasticitet. Det relativa konjunkturlägets betydelse. *Växelkurserna (186).* Verkningar av en appreciering av dollarn. Problem rörande priselasticiteten för efterfrågan. Effekten på »terms of trade» av en depreciering. *Guldpriset (189). Den amerikanska överlägsenheten i produktivitet (190).* Teorien för de komparativa kostnaderna. Dynamiska contra statiska synpunkter.

*Avslutande synpunkter* ..... 192

Svårigheten att förena önskemål om fasta växelkurser med självständig konjunkturpolitik. Risker för skärpning av dollarbristen vid en amerikansk konjunkturförsämring. Inflationstendenser vid förbättrat valutaläge.

**Kapitel 7. Konjunkturproblem i Sverige efter kriget.**

*Föreställningar om efterkrigskonjunkturen* ..... 195

Enligt arbetarrörelsens efterkrigsprogram, Myrdalskommissionens betänkanden och konjunkturinstitutets rapport. Villkoren för goda konjunkturer.

Sid.

*Karakteristik av de första efterkrigsårens konjunkturproblem* ..... 197
Konjunkturindikatorn. Förskjutningar i import- och sparbenägenhetstalen. 1947 års efterfrågeöverskott.

*Konjunkturkänsligheten under inflationsperioden 1945—51* ..... 201
Jämförelse med mellankrigstiden. Förändringar inom marginalen för full sysselsättning. Konjunkturvariationer på arbetsmarknaden i förhållandet mellan import och export, i prisbildningen och i investeringar. Konjunkturfluktuationer i fråga om enskilda inkomsttagares sparande. Företagssparandet och bankernas kreditgivning. Olika »konjunktursymtomatiska» serier.

*Konjunkturväxlingen 1951—52* ..... 211
Återkomst av flera normala konjunkturreaktioner. Ny typ av konjunkturkänslighet i samband med pris- och lönebildningen vid hög sysselsättning.

*Orsaker till den svenska ekonomiens inflationsbenägenhet vid utifrån kommande prisstegringsimpulser* ..... 214
*Prisspridningen i en enkel modell (214).* Verkan av en lönehöjning. Den vertikala och horisontella spridningen av en utifrån kommande prisstegring. *Utrymmet för lönestegring (218).* Betydelsen av ojämnheten i pris- och vinstutvecklingen under 1951 och 1952. *Den kumulativa pris- och lönestegringsprocessen (219).* Hur lönehöjningsaktioner framtvingas. *Köpkraftsunderlag och kredittillgång (220).* Prisstegringsprocessens labila natur. Tendens mot efterfrågeunderskott vid en stark »engångsinflation». Företagssparandets storlek och ojämna fördelning. Budgetöverskottet och ökningen i kreditefterfrågan.

**Kapitel 8. Mål och medel inom den ekonomiska politiken.**

*Inledande översikt* ..... 227
*Begreppet ekonomisk politik (227). Formulering av målen (227). Målkonflikter (228). Generellt verkande och specifikt ingripande medel (229). Förhållandet mellan mål och medel (230). Värdering av medlen (231). Riktiga och oriktiga föreställningar om de ekonomiska sammanhangen (231). Det politiskt möjliga (232). De ekonomiska doktrinernas roll (235).*

*Olika grader av ambition i fråga om målsättningen* ..... 236

**Kapitel 9. Den ekonomisk-politiska debatten under mellankrigstiden.**

*Guldmyntfotsystemets jämviktsmekanism* ..... 239
*Guldmyntfotens funktionssätt (239).* Enligt det klassiska schemat. Reservationer med hänsyn till förekomsten av självständig penningpolitik, konjunkturvariationer och kapitalrörelser. *Ekonomisk politik med små medel (243).* Hög reaktionskänslighet och betydande rörlighet som förutsättningar. Likheter med den europeiska betalningsunionens problem efter kriget. *Guldmyntfotens debet och kredit (244).* Begränsat utrymme för självständig penningpolitik. Variationer i sysselsättning. Stabilitet i penningvärdet på längre sikt.

*Deflationspolitiken i början av 20-talet* ..... 245
Cassels köpkraftsparitetsteori. Prisfall som medel för den ekonomiska politiken.

Sid.

*Stabiliseringspolitiken under 30-talet* ..... 247

*De penningpolitiska deklarationerna under fri valuta (247).* Stabilisering av svenska kronans köpkraft. Höjning av partiprisnivån. *Självständig penningpolitik under 30-talet? (249).* Växelkurspolitiken 1931—33. Likheter och olikheter mellan 30- och 40-talens expansiva penningpolitik. *Omprövning av målen för den ekonomiska politiken 1937 (252).* Konflikten mellan kronans inre och yttre stabilitet. Nationalekonomernas höga konjunkturkänslighet. Statsmakternas nya inställning till prisstegringen. *1937 års inventering av penningpolitikens medel (254).* Variationer i växelkurserna. Önskemål om låg ränta och bestämmelser om kassareserver för affärsbankerna. Riksbankens självständiga ställning. *Spänning mellan livaktig debatt och passiv politik (256).* Framgången för den ekonomiska politiken. Förmågan att undvika stora misstag.

*Den nationalekonomiska diskussionen om den ekonomiska politiken under 30-talet* ..... 257

*Den gemensamma grundsynen (257).* Traditionen från Wicksell och Davidson. Enigheten i fråga om »förklaringsmodellen» för en ekonomi i depression. *Exkurs om nationalekonomernas arbeten (259). Penningpolitikens centrala ställning (261).* Dess ringa effektivitet under depression och spekulationsbetonad högkonjunktur. Betydelsen av riksbankens deklarationer. Penningpolitikens centrala roll.

*Olika uppfattningar om finanspolitikens möjligheter* ..... 263

*Striden mellan nationalekonomiska skolor (264).* Föreställningar om knapphet på sparande som orsak till depressionen. Depressionernas funktioner. Fruktan för statlig expansion och kontroll. Lönepolitikens roll. Köpkraftsteorier. *De svenska ekonomernas uppfattning om finanspolitikens möjligheter (266). Konjunkturuppfattningen och den försiktiga inställningen till finanspolitiken (268).* Budgetpolitiken och statsfinansernas sundhet. Konjunkturutjämning som mål. De psykologiska reaktionernas betydelse — förtroendefaktorn. *Det internationella utrymmet (271).* Differentierings- och styrningsmöjligheter i fråga om finanspolitiken. Hänsyn till risker för valutasvårigheter.

*Allmänna synpunkter på resultaten av 30-talets penningpolitiska diskussion* 272

Realismen i den svenska debatten. Osäkerheten i konjunkturbedömningen. Frånvaro av stagnationsföreställningar.

**Kapitel 10. Penningpolitikens mål och medel under efterkrigstiden.**

*Formuleringar av penningpolitikens mål* ..... 276

*Samband mellan prisnivåns variationer och ekonomisk balans (276).* Wicksells teori. Verkan av en allmän prisstegring på inkomstfördelningen. *Prisnivåns förändringar i omvänd proportion till produktiviteten (279). Konjunkturteoretisk motivering (280).* Davidsons och Lindahls teorier. *Fördelningspolitisk motivering (281). Mål och resultat under den första efterkrigstiden (282).* Programmen vid krigets slut. Önskemål om prisnivåns utveckling efter krigets slut och resultaten.

*Motiv och argument för den låga räntans politik* ..... 285

*1945 års räntesänkning (285). Skadliga verkningar av en räntehöjning — kontrasten mot Wicksells penningteori (286).* Verkan av för låg ränta sedd från efterfrågesidan. Argumenten mot både en stor och en liten räntehöjning. *Det positiva argumentet för en räntesänkning i en regle-*

Sid.

*ringsekonomi (289).* Dess direkta verkan på kostnaderna och på bostadshyrorna. Reaktionssättet hos en regleringsekonomi jämfört med en relativt fri ekonomi. *Penningmarknadens utslag till förmån för räntesänkning (290).* Den »marknadstekniska processen» mot lägre ränta. Riksbankens »maktlöshetsdoktrin».

*Riksbankens politik under inflationsåren 1945—48* ..... 292

*Kreditexpansion och räntestabilisering (292).* Kreditexpansion och försämring i bankernas likviditetsläge. Riksbankens blygsamma uppgift. *Riksbankens övervakande funktion (294).* Varningar och uppmaningar. Signal om importreglering. Den ekonomiska politikens dåliga samvete. *Apprecieringen av kronan (295).* Priserna bestämda från kostnadssidan. Försvaret för borttagandet av omsättningsskatten. Apprecieringens kostnadssänkningseffekt. Exportprispolitiken. Dåliga prognoser och felaktiga föreställningar om sammanhangen.

*Kontroll av tillgången av pengar som led i penningpolitiken* ..... 297

*Knappheten på pengar som strategisk faktor (297).* Riksbanken som en potentiellt mäktig institution. Kontrollen av tillgången på kredit som det primära i penningpolitiken. *Försöken till restriktiv kreditpolitik och ränteglidningen 1950—51 (299).* Likviditetsutvecklingen 1947—50. Målkonflikten mellan räntestabilisering och begränsning av kreditexpansionen. *Lagen om räntereglering och den nya given för penningpolitiken (302).* Svårigheter att bedöma lagens tillämplighet. En slutpunkt på diskussionen av penningpolitikens mål och medel. *Renässans för penningpolitiken (303).* 1952 års överenskommelse mellan riksbanken och affärsbankerna om kreditpolitiken. Budgetöverskottets betydelse.

*Gamla och nya aspekter på penningpolitiken* ..... 306

*Kvantitetsteorien (306).* Irving Fishers bytesekvation. Tillgång och efterfrågan på pengar. *Kritiken av kvantitetsteorien (307). Omloppshastighetens* diffusa karaktär. Penningteori utan pengar. *Keynes' ståndpunkter (309).* Mer fruktbara synpunkter på penningpolitiken i »Treatise on Money» än i »General Theory». Modernas växlingar inom teorien. *Syntetisk syn på verkningarna av skärpt kreditpolitik (311).* Omöjligt att skilja mellan penningpolitikens ränte- och kvantitetsverkningar. Komplicerade reaktioner både på utbuds- och efterfrågesidan. *Förväntningar och ovisshet (313).* Penningpolitikens möjligheter att dämpa en inflationskonjunktur genom att framkalla ovisshet. Ovisshet i fråga om likviditetsläget, framtida finansieringsmöjligheter och konjunkturläget. *Bristen på precision hos penningpolitiken (314).* Möjligheten att styra med små ingrepp. Atmosfären av ovisshet och mystik i konflikt med den ekonomiska politikens planmässighet? Svårigheter att göra penningpolitiken smidig. *Den nya kreditpolitikens problem (316).* Reglerings- och ransoneringsmomentet. Risker för successiv utsträckning av detaljingreppen. Kreditpolitikens ineffektivitet vid starkt ojämn konjunktur. Krav på överblick vid centralt dirigerad kreditregleringspolitik. Svårigheter att tolka läget på kapitalmarknaden.

**Kapitel 11. Inflationsgapsanalys och nationalbudgetuppställning som underlag för den ekonomiska politiken.**

*Inledande översikt* ..... 321

*Metodens innebörd och tillämpning (321).* Begreppet brist på samhällsekonomisk balans. Nationalbudgetens användning. *Nationalinkomststatistikens användning (324).* Skillnaden mellan 30-talets litterära for-

Sid.

muleringar och 40-talets statistiska presentation av samhällets balansproblem.

*Samhällsekonomisk balans i statistisk belysning* ..... 326

*Försörjnings- och bytesbalans (326).* Statistiska exempel. Brutto- och nettoproblem. *Statistiska kriterier på jämviktsbrist (329).* Förhållandet mellan sparande- och investeringskvoter. Ex-post mått på inflationsgapets storlek 1947.

*Förenklade antaganden och tillämpade metoder* ..... 333

*Inkomstbildningen (333). Mätning av förändringar i inflationsgapet (334). Tidsbestämningen (336). Saneringen av tillgångssidan (337).* Faktorgapproblemet. Saneringens slopande vid deflationsgapskalkyl.

*Felprognosernas storlek och orsaker* ..... 338

*Svårigheten att verifiera en inflationsgapskalkyl (338).* Nationalbudgeten som accepterad prognos för den ekonomiska utvecklingen. *Feluppskattning och felvärdering av nationalproduktens ökning (340).* Tendens till överskattning av produktionsökningen under inflation. Dold prisstegring och »falska» överföringsvinster. *Verkningar av variationer i bytesförhållandet med utlandet (344).* Inflations- eller deflationsgap beroende på förändringar i inkomstfördelningen. *Utrikeshandelns volym och uppställning av importplaner (346). Investeringsbudget och investeringsprognoser (348). Lagerinvestering — den mest svårdedömbara posten (349).* Planerade och icke planerade förändringar i lagren. Snabba kastningar. *Variationer i privat konsumtion och sparande (351).*

*Slutsatser* ..... 352

Sparandeposten och försiktighetsmotivet vid en nationalbudgetuppställning. Det pedagogiska värdet. Inflationsgapsanalysen och regleringspolitiken.

**Kapitel 12. Teoretiska problem vid en inflationsgapsanalys.**

*Ett enkelt schema (357).* Identitetssystematiken. Jämviktsföreställningar. *Differensen mellan investeringar och sparande enligt Keynes' »Treatise on Money» (359).* Onormala vinster som symtom på brist på samhällsekonomisk balans. *Ett generaliserat inflationsgapsbegrepp (361). Teoretiska svårigheter vid inflationsgapsanalysen (364).* Tidsdimensionen. Reaktionshastigheterna. Inflationsgapet som den totala inkomstnivåns potentiella ökningstendens. Diagrammatisk illustration. Inkomstbildningen som huvudproblem. Multiplikatorreaktionen. Sparande- och investeringsbenägenheten vid full sysselsättning och inflation. *Samband mellan faktorgap och inflationsgap (370).* Överskottsefterfrågan på arbetskraft trots jämvikt på varumarknaden. Andra samband mellan inflationsgap och faktorgap. Överfull sysselsättning och dess effekt på produktionsmöjligheterna.

**Kapitel 13. Finanspolitikens möjligheter.**

*Verkningarna på den samhällsekonomiska balansen* ..... 373

*Statsfinansernas betydelse i olika avseenden (373). Den oklara betydelsen av budgetens över- och underskott (375).* Utvecklingen efter kriget. Nationalbudget och statsbudget. Olika slag av verkningar. *Försök att mäta budgetens effekt på inkomstbildningen (377).* Transferutgifternas inkomstskapande och skatternas inkomstdödande verkan. Restrik-

Sid.

tiv och expansiv effekt som ex post resultat. *Finanspolitiken och den samhällsekonomiska balansen (381).* Pedagogisk uppläggning av finanspolitiken. Sju vägar att eliminera ett inflationsgap. Budgetbalansen helt sekundär. Komplikationer vid beaktande av verkningar på inkomst- och prisnivå. Snävt begränsade möjligheter att använda matematiska precisioner. *Budgetpolitikens expansiva och kontraktiva verkningar (387).* Den balanserade budgetens multiplikatorverkningar. Skattesystemets verkan som inbyggd stabilisator. 1951—52 års utveckling som exempel.

*Finanspolitikens differentieringsmöjligheter* ..... 389

*Begreppen snedvridning och jämviktsläge (389). Export- och importavgifter (391).* Vid våldsam inflationsstörning av 1950—51 års typ. Appreciering av kronan som alternativ. *Punktskatter och subventioner som medel för konjunkturpolitiken (392).* Acciser på investeringsråvaror. Krav på kunskaper vid differentierad finanspolitik. *Mål och medel för en differentierad finanspolitik (394).* Kriterier på jämviktsstörning. Andra mål för finanspolitiken. Riktad expansionsverkan.

**Kapitel 14. Löneutveckling och inkomstbildning i en ekonomi med full sysselsättning.**

*Målet för lönepolitiken* ..... 397

*»Utrymmet» för lönestegring vid stabil prisnivå (397). Risker i fråga om prisbildningen (398).* Tendenser till för höga priser. Engångsupplyftningar av lönenivån.

*Lönepolitiken i en fullsysselsättningsekonomi* ..... 400

*Motiv saknas för starkt återhållsam lönepolitik (400).* Ovisshetsmarginal i fråga om bestämningen av lönehöjningens storlek vid inflation. Den återhållsamma lönepolitikens problem. *Lönesplittring som inflationskälla (403).* Den solidariska lönepolitiken. Löneklyftor som upphov till lönehöjningsenergi. Kapplöpning mellan löner och priser — jordbrukspolitiken. *Förhållandet mellan pris- och löneutveckling under tidigare skeden (406). Verkan av en allmän lönehöjning (406).* Realinkomstvinst vid inflatoriska lönehöjningar. Eftersläpningseffekter. *Lönemultiplikatorn (408). Inflationspotentialen i ett genomorganiserat samhälle (410).* Effekten av prisregleringen på jordbruksprodukter. Vem luras på inflationen? Verkan av en depreciering.

*Den ekonomiska politikens möjligheter att påverka löneutvecklingen* .... 412

*Efterfrågenivån som utgångspunkt (412).* Strategiska faktorer provocerande inflationistiska lönehöjningar. *Sammanpressning av vinstmarginalerna (413).* Dilemmat för stabiliseringspolitiken. Fackföreningsrörelsens program för en lönestabiliserande ekonomisk politik. Engångsinflation utan vinstökning. Lönehöjning och indirekta skatter. Flyttningsbidrag och subventioner. *Positivt stimulerande i stället för negativt reglerande politik (417). Kritisk prövning av finanspolitikens mål och medel (419).* Kontrasten mellan en detaljreglerad inflationsekonomis fulla sysselsättning och en med starkt differentierad finanspolitik åstadkommen hög sysselsättning. En generalisering av bostadspolitiken. Faran för statlig maktkoncentration. *Tillämpningsövning 1952—53 (422).* Politiska svårigheter för en aktiv finanspolitik — omsättningsskattens borttagande 1947. Relativ sänkning av totala efterfrågenivån under 1952. Den internationella konjukturförsämringens roll.

Sid.

*Sammanfattande synpunkter på stabiliseringspolitiken* ..... 424

*Graden av full sysselsättning (424).* Risker med statlig expansion under en konjunkturavmattning. Den lönestabiliserande effekten av en aktiv finanspolitik ifrågasatt. Sänkningen av sysselsättningsgraden avgörande. *Betingelser för en expanderande ekonomi (427).* Den statiska uppfattningen av finanspolitikens möjligheter. De dynamiska anpassningsproblemen i en expanderande ekonomi. Risker för framstegstakten vid statliga differentierade stödåtgärder. Lösning av de dynamiska anpassningsproblemen. Hinder för hög sysselsättning på grund av felaktigt avpassade lönerelationer. *Slutsatser (430).*

**Kapitel 15. Efterkrigstidens regleringspolitik.**

*Allmänna synpunkter på regleringarna* ..... 433

*Inledning (433).* Tendens mot enhetligt system av statliga regleringar? Regleringar som medel för konjunkturpolitiken. *Skiljaktigheter i betingelserna för regleringspolitiken under och efter kriget (435).* Inom alla kretsar allmänt accepterade mål för krigstidens ekonomiska politik. Det Söderlundska programmet. Kontrasten mot de första efterkrigsårens svåröverblickbara förhållanden. Förändringar i prisförväntningarna från krigs- till efterkrigstid. *Olika uppfattningar om regleringarnas nödvändighet (438).* Rekryteringen av regleringstjänstemän. Inställningen till regleringar som ett nödvändigt ont. *Avveckling och skärpning av regleringarna under de första efterkrigsåren (439).* Avveckling och uppluckring av olika regleringar under 1945—46. Myrdals varning för kommande importkontroll. 1947—48 års skärpning av regleringspolitiken.

*Importregleringens funktionssätt* ..... 442

*Importregleringen under åren 1947—49 (442).* Det bilaterala avtalssystemet. Olika verkningar av importregleringar och kvotsystem. Komplikationer till följd av andra länders regleringar av utrikeshandeln. *Importreglering som medel för konjunkturpolitiken (444).* Möjligheter att möta en framtida valutakris. Önskvärd storlek av valutareserven. Slutsatser beträffande den ekonomiska politikens inriktning.

*Byggnadsregleringen som medel för den ekonomiska politiken* ..... 448

*Erfarenheterna under efterkrigstiden (448).* Växlingar i byggnadsregleringen. Fördelning på områden enligt investeringsbudgeten. Prioritetsföreställningar och kvoter. *Byggnadsregleringen som konjunkturpolitiskt instrument (450).* Trögrörligheten och risken för felinvesteringar. Osäker överblick av byggnadsregleringens verkningar. Möjligheter att nå konjunkturutjämning.

*Priskontrollens funktionsätt* ..... 454

*Priskontroll och inflationsgap (454). Direktiven för priskontrollen (455). Snedvridande verkningar av prisregleringen (456).* Priskontrollens ojämna verkningssätt. Indextänkandet. Andra orsaker till snedvridningar. *Konkurrensprisbildning som förebild för priskontrollen (460).* Ingen kompensation vid omsättningsminskning. Återanskaffningsprisprincipen. Lönsamhetsproblem. *Kostnadsprövning och strukturrationalisering (462).* Prisregleringens verkningar på kostnader och konkurrens. *Priskontrollen under normala eller sjunkande konjunkturer (463).* Handelns särställning. Problem vid en aktiv prissänkningspolitik.

Sid.

**Kapitel 16. Den ekonomiska politiken och prisbildningens funktionssätt.**

*Våra kunskaper om konjunkturerna* ..... 466

*Begränsade konjunkturerfarenheter av efterkrigstidens »nya värld» (466).* Ny politisk och social miljö med en ny typ av företagsledare. Eventuellt tillfälliga förändringar i konjunkturreaktionerna. *Brister i våra kunskaper om sammanhangen (469).* »Falska precisioner.» Den statistiska revolutionen. Nyttan av teori. Behovet av en mer i detalj gående konjunkturanalys.

*Jämförelser mellan regleringar och generella medel för den ekonomiska politiken* ..... 472

*Generella metoder och specifika ingrepp (472).* Olika former och grader av specifika ingrepp. *Principiella svårigheter vid jämförelse mellan regleringar och generella metoder (473).* Faktiska erfarenheter och idealiserade möjligheter för olika slag av ekonomisk politik. *Regleringarnas inriktning (474).* Normerna. Övervägande hänsyn till de indirekta effekterna. *Exempel på hur regleringarnas indirekta verkningar försummas (477).* Investeringar inom handeln. Avvägning mellan importen av råvaror och färdigfabrikat — på kort resp. lång sikt. Prövning av import-, export- och investeringsalternativ i kombination. De verkliga importkostnaderna och bytesförhållandet med utlandet. *Begreppen »samhällsekonomisk lönsamhet» och »snedvridande verkan» (482).* Tolkning av uttrycket »samhällsekonomiskt lönande» med hjälp av nationalinkomstbegreppet. Bestående hög sysselsättning tvingar fram nya problemställningar. *Regleringsekonomiens dilemma (484).* Avkoppling av prisbildningen som regulator. Regleringsingreppens långsiktsverkningar av aktuellt intresse. *Prisbildningen som regulator för ekonomisk aktivitet (485).* Uppfattningar om prisbildningens funktionssätt i en konkurrenshushållning. Den fria prisbildningens sätt att förenkla kalkylproblemen och decentralisera uppgifterna. Jämförelser med prisets uppgift i en reglerad ekonomi. Prisbildningens »överflyttningsvinster» under dynamiska förhållanden. *Ekonomisk planering och dess beroende av prisbildningens funktionssätt (491).* Vid uppläggning av nationalbudget resp. långtidsplaner. Oklarheter om vad priserna mäter i en regleringsekonomi. Preliminära slutsatser.

*Prisbildningens ofullkomligheter* ..... 494

*Idealbild och verklighet i fråga om den fria prisbildningen (494). Prisbildningens »låga verkningsgrad» i vissa konjunkturlägen (495).* Bristande funktionsduglighet även vid dåliga konjunkturer. Onormalt låg priselasticitet vid överskottsefterfrågan. Prisbildningens instabilitet vid stora avvikelser från normallägen. *Fasta eller rörliga växelkurser (497). Privata ingrepp i prisbildningen (498).* Flytande gränser mellan konkurrens och monopol. Tre väsentliga betingelser för en funktionsduglig marknadsprisbildning. *Statliga ingrepp i pris- och inkomstbildning (501).* Skattesystemets verkningar. Jordbruks- och bostadspolitiken. Avsiktliga »snedvridningar» i prisbildningen med hänsyn till socialt motiverade mål. Alltför generella metoder vid socialpolitik och alltför specifika medel vid konjunkturpolitik. *Ränta och kapitalmarknad (504).* »Snedvridning» av ränteläget. Samband mellan kapitalmarknadens funktionssätt och den allmänna prisbildningen. Behovet av en decentraliserad kreditfördelning med rörlig ränta. Sparandets fördelning; faran av för stor koncentration till staten eller till företagen. *Avslutande synpunkter (508).*

Sid.

**Bilaga. Företagens inställning till och reaktioner mot regleringar.**

*Inledning* ..... 511
*Importregleringen* ..... 513
*Kvoteringarna* ..... 515
*Företagens förbindelser med handelskommissionen* ..... 518
*Priskontrollen* ..... 521
*Byggnadsreglering och räntehöjning* ..... 524
*Författarregister och litteraturförteckning* ..... 527
*Diagramförteckning* ..... 535
*Tabellförteckning* ..... 536

# Studier och debatt

— SNS populära småskriftserie — presenterar sammanfattningar av större utredningar, uppsatser, redogörelser för småutredningar, konferenser etc. i aktuella ämnen. Minst fyra nummer per år utkommer i serien. Prenumerationspriset är 15 kr.

1953: 1 **Anda och trivsel i företaget**
av *Torgny T. Segerstedt*
Sammanfattning av »Människan i industrisamhället. Del I» 4: —

1953: 2 **Konjunkturpolitik under debatt**
av *Ulrich Herz*
Sammanställning med studiehandledning av professor Erik Lundbergs kända verk 6: —

1953: 3 **Kvinnor i industriarbete**
av *Andreas Lund* 4: —

1953: 4 **Företaget och pressen**
av *Arne Lundmark* 4: —

1954: 1 **Ändrad företagsbeskattning** Utgången

1954: 2 **Automation** — Del I. De tekniska framtidsutsikterna Utgången

1954: 3 **Automation** — Del II. De ekonomiska och sociala framtidsutsikterna Utgången

1954: 4 **Företagsbeskattning och konjunkturer** 4: —

1954: 5 **Gruppdynamik och ledarskap**
av *Joachim Israel* 4: —

1955: 1 **Företaget och kommunen** 4: —

1955: 2 **Skola och näringsliv i Sverige och USA** 4: —
Skolreformen och näringslivet. Diskussioner i SNS arbetsgrupper 1952—1955
Skola, yrke, samhälle i USA
av *Gunnar Helén*

1955: 3 **Sverige och världshandeln** 5: —

1955: 4 **Industrifolk på fritid**
av *Torgny T. Segerstedt*
Sammanfattning av »Människan i industrisamhället. Del II» 4: —

1956: 1 **Näringslivets folk i riksdagen** 4: —
Politiskt intresse — ett företagarintresse, av *Folke Petrén*
Industrins, handelns och hantverkets folk i riksdagen 1920—1953, av *Lennart Bodström*

1956: 2 **Näringslivet planerar för framtiden** 5: —

1956: 3 **Företagsvinster — ett samhällsintresse?**
av *Göran Albinsson* 4: —

1956: 4 **Fri handel i Europa**
Rapport från en arbetsgrupp inom OEEC 4: —

1957: 1 **Ekonomiska unioner**
av *Staffan Burenstam Linder* 4: —

1957: 2 **Utbildning av chefer och experter i företagen** 5: —

1957: 3 **Sverige och Europamarknaden** 4: —

1957: 4 **Ideologi för näringslivet?**
En samling debattinlägg 5: —

1958: 1 **Växandets ekonomi**
Referat från företagsledarkonferensen i Tylösand juni 1958 5: —

1958: 2 **Enhetsskola — mångfaldsskola**
Debattinlägg av *Lennart Husén* och *Göte Rudvall* 6: —

*Böckerna säljs i bokhandeln eller direkt från SNS, Sköldungagatan 2, Stockholm Ö.*
*Tel. 23 25 20* *Postgiro 35 62 60*

# SNS skriftserie

**Branschrationalisering**
Mening Metoder Möjligheter
av *Rune Höglund, Torsten Carlsson, Gunnar Ericsson, Folke Kristensson, Sven H Åsbrink och Göran C-O Claesson* Hft. 18: — inb. 22: —

**Behovet av yrkesutbildning i Karlstad**
En statistisk kartläggning med prognoser för befolknings- och näringsutveckling av *Per-Elof Nyrén.* Inledning och slutsatser av *Måns Nerman* 6: —

**Atomarbetet i fjorton länder**
En studie av verksamhetens organisation av *Erik Rhenman* 10: —

**Europamarknaden och företaget**
av *Wilhelm Paues* 24:50

**9 y i kemisk och metallurgisk industri**
av *Einar Carlsson, Carl Helge Hedlundh* och *Gerhard von Hofsten* 1:50

**Sju år av skolreformer**
Fakta om skolutvecklingen 1950—1956 sammanställda av *Gunnar Helén* 6: 50

**God årsredovisning — goda relationer**
av *Gustaf Bondeson* 6: 50

**Personaltjänsten i små och stora företag**
av *Sven H. Åsbrink* 5: —

**Näringsliv och samhälle 2**
En samling föredrag och uppsatser 6: —

**Information på arbetsplatsen**
Sociologiska studier av företagets kommunikationsproblem av *Edmund Dahlström* 14: 50

**Människan i industrisamhället**
Del I. ARBETSLIVET 25: —
Del II. FRITIDSLIV—SAMHÄLLSLIV 25: —
av *Torgny T. Segerstedt* och *Agne Lundquist*

**Tjänstemännen, näringslivet och samhället**
En attitydundersökning av *Edmund Dahlström* 14: 50

**Tjänstemännen och den industriella omvandlingen**
En studie av tjänstemannakårens tillväxt inom industrien av *Erik Höök* 5:50

**Näringsliv och samhälle 1**
En samling föredrag från SNS konferenser 7: 50

**Distributionsekonomiska problem**
En inventering 9: 50

**Effektivitet och rättssäkerhet**
Ett diskussionsinlägg om statsförvaltningen 1: 50

**Vinstdelning och vinstandelssystem**
Uppkomst — Utveckling — Framtidsmöjligheter av *Torsten Skytt* och *Sven H. Åsbrink* 3: 75

**Konkurrens eller samverkan**
Ett diskussionsinlägg om kartell- och monopolproblem av *Hans Brems, Bert Lindström, Jonas Nordenson, Jan Rydström, Ulf af Trolle,* och *Jan Wallander* Utgången

**Svensk statsförvaltning i arbete**
av *Gunnar Heckscher* Hft. 19: 50
Andra reviderade upplagan inb. 23: 50

**Förhållandet mellan företag och anställda i svensk industri**
Några jämförelser med amerikanska förhållanden av *Charles A. Myers,* Massachusetts Institute of Technology 6: 75

**Skolreformen och näringslivet**
Synpunkter på försöksverksamheten och reformens psykologiska och pedagogiska förutsättningar av *Jan Agrell* 4: 50

*Böckerna säljs i bokhandeln eller direkt från SNS, Sköldungagatan 2, Stockholm Ö.*
*Tel. 23 25 20* *Postgiro 35 62 60*

---

*P. A. Norstedt & Söners Förlag i distribution*

Pris hft. 28: 50; inb. 32: 50