

Problemen ligger inom företagen

Såvitt jag förstår upphöjer Bacon-Eltis (B-E) symptom till orsak. Inte heller den beskrivning de ger av den faktiska utvecklingen är användningsfri. Hushållens privata konsumtion har inte blivit mer styvmoderligt behandlat i Storbritannien än på andra håll. Genom att i nedanstående tablå (*tabell 1*) ange den offentliga konsumtionen som procent av privat konsumtion i Storbritannien och i samtliga europeiska OECD-länder, erhålls ett övertydligt mått på den undanträngning av privat konsumtion som skett. För jämförelsen anges också den internationellt sett extrema utveckling som skett i Sverige. Som synes har den offentliga konsumtionen historiskt haft en hög andel i Storbritannien, men dess framväxt och den privata konsumtionens tillbakagång har inte gått snabbare där än på andra håll — snarare tvärtom. Ett större missnöje med den privata standardtillväxten i Storbritannien än i andra länder måste därför främst ha sin grund i den totala tillväxten.

Orsakerna till att den brittiska ekonomin inte utvecklats som man önskat bör sökas i en långsam "spontan" tillväxt i den konkurrentutsatta sektorn. Som en följd av detta är det rimligt att tänka sig att den offentliga konsumtionen ökats för att hålla arbetslöshetssiffrorna nere. Men den väsentliga frågan är var-

för de brittiska företagen inte vuxit ens när goda betingelser funnits i form av arbetskraft och tillgängligt kapital. B-E konstaterar uppgivet att brittisk industri inte som andra länders reagerar på de traditionella ekonomisk-politiska medlen. Varför?

Industrins konkurrensförutsättningar

För det första har jag svårt att acceptera den ständigt återkommande förklaringen att om bara kostnadsläget varit ett annat så skulle också utvecklingen blivit bättre. Trendmässigt har ju det internationella kostnadsläget sjunkit i Storbritannien.

Även om de brittiska lönekostnaderna under ett par år stigit snabbt måste man se löneutvecklingen i ett längre perspektiv. Följande serie (*tabell 2*) ger lönekostnadsnivån i Sverige och Västtyskland under ett antal år i relation till den i Storbritannien.

I en ännu opublicerad studie jämför C F Pratten samtliga större svenska börsföretag med till produktionsinriktningen likartade brittiska företag (Pratten [1975]). De brittiska företagen uppvisar, liksom den brittiska ekonomin, lägre produktivitet och lägre tillväxt än sina svenska motsvarigheter, men deras lönsamhet har varit *högre*. Den lägre tillväxten förklaras främst av en större kapitalavtappning genom utdelningar, en något högre effektiv skattebelastning och en lägre benägenhet att lånefinansiera sin expansion. Speciellt anmärkningsvärt är det att de brittiska företagen trots en, åtminstone i jämförelse med svenska företag, förhållandevis god genomsnittlig

Pol mag JAN BRÖMS är direktör vid Sveriges Industriförbund, där han arbetar på ekonomisk-politiska avdelningen. Han har tidigare varit sekreterare vid Industriens Utredningsinstitut.

Tabell 1. Offentlig konsumtion i procent av privat konsumtion

	1962	1970	1973
Storbritannien	26,3	29,0	29,6
Sverige	28,2	39,1	43,2
OECD: Europa	22,8	25,3	27,2

Källa: OECD National Accounts

Tabell 2. Total lönekostnad i Sverige och Västtyskland i procent av motsvarande kostnad i Storbritannien

	1963	1970	1973	1974
Sverige	154	179	201	198
Västtyskland	119	145	185	181

Källa: SAF

lönsamhet haft en påtagligt svagare exporttillväxt.

En motsvarande svaghet hos de brittiska företagen på hemmaplan kommer till uttryck i en artikel av M Panić i Lloyds Bank Review (Panić [1975]). Där konstateras att den brittiska ekonomin har en jämfört med andra länder mycket hög importelasticitet. Varje procents BNP-tillväxt tycks således i England ge en speciellt hög importtillväxt, vilket legat som en restriktion på landets tillväxtmöjligheter. Samma slutsats kommer Gunnar Eliasson fram till i en kommentar till Cambridge-universitetets modell för den brittiska ekonomin, (Eliasson [1971]). I likhet med vad som gäller för den svenska LU-modellen hade man där på grundval av givna input-outputsamband beräknat möjliga tillväxttakter under balans i utrikeshandeln. Eliassons slutsats var att det inte var input-output-sambandens absoluta storlek som utgjorde ett tillväxtproblem utan deras förändring över tiden.

De refererade studierna visar tydligt att de brittiska företagen haft svårt att hävda sig i förhållande till sina utländska konkurrenter. Där man möts i konkurrens har de brittiska företagen förlorat marknadsandelar. Detta trots en klart lägre kostnadsnivå, som dessutom successivt förbättrats under perioden, och som möjliggjort en genomsnittlig lönsamhet som antagligen inte varit sämre än i konkurrentländerna. Orsakerna till de brittiska företagens svaghetssymptom

är också orsak till den brittiska ekonomins svagheter.

B-E:s förklaring synes vara att en expansiv offentlig sysselsättning ryckt undan expansionsutrymmet. Beviset borde i så fall vara större svårigheter för de brittiska företagen att rekrytera personal än för andra länders företag. Men så stark har den brittiska arbetsmarknaden inte varit. Det är betydligt mera sannolikt att ekonomin i övrigt fått lov att anpassas till en svag spontan utveckling inom industrin. Ett indicium på detta är att den ekonomiska politiken i England permanent varit inriktad på att söka blåsa liv i verksamheterna utanför det offentliga. De löpande finansiella underskotten för den offentliga sektorn ger ju en konstgjord andning åt marknadsdelen av ekonomin. Samtidigt är dessa underskott som Cambridgeekonomerna konstaterar en nödvändig förutsättning för bytesbalansunderskotten.

Den svaga exportutvecklingen

Det centrala med mitt sätt att se är den expansionsvilja och expansionsförmåga som finns inom den utlandskonkurrerande delen av ekonomin. Det tryck att expandera som industrin utövar avgör hur snabbt den förmår att ta till vara arbetskraft och kapital när den ekonomiska politiken ställer resurser till förfogande. Denna kraft har enligt alla indicier varit för svag från den brittiska industrins sida.

Till den dåliga exportutvecklingen finns en enkel förklaring. Den har att göra med den skyddade position som brittisk industri under decennierna haft på sin egen hemmamarknad. Den stora spännvidd mellan vad som är en konkurrenskraftig kombination av priser och kvaliteter på hemmamarknaden i förhållande till exportmarknaden bör ha utgjort ett starkt hinder för framväxten av en konkurrenskraftig export. Normal industriell tillverkning erhåller nettovinstmarginaler på ca 3 procent av saluvärdena. Med ett tullskydd på 15 procent runt hemmamarknaden kan detta vinstanspråk uppfyllas vid en effektivitet som är otillräcklig för att uppnå en snabb exporttillväxt. Skydd för hemmamarknaden är ett smygande gift för förmågan att exportera. England har mer än något annat europeiskt land litat till tullskydd i förhållande till övriga industriländer.

Ett viktigt element i förklaringen till Englands svaga export ligger därför i att landets företag haft det alltför lätt att tjäna de vinster som tillgodoser förräntningsanspråken på hemmamarknaden.

En svag exportutveckling är i sin tur en tillräcklig förklaring till svag tillväxt överhuvudtaget. När exporten inte växer finns heller inte utrymme att höja löner och köpkraft i ekonomin, eftersom det skulle dra med sig för snabb importökning. Resultatet har blivit Storbritanniens successiva kräftgång mot att bli ett låglöneland. Också det kan mycket väl — tvärt emot vad man vanligtvis tror — ha försvagat landets industriella utveckling.

Uppskjuten strukturomvandling

En låg kostnadsnivå gör det möjligt för företagen att hålla sig kvar på krympande marknader längre än de annars skulle göra. Resultatet blir att hela industristrukturen får sin tyngdpunkt förskjuten mot varor med låg inkomstelasticitet och varor som är på väg att konkurreras ut av den tekniska utvecklingen. Genom att företagen inte tvingas att på ett tidigt stadium anpassa sig till marknader och produktkvaliteter med högre lönebetalningsförmåga blir resultatet en vid varje tidpunkt svagare inre växtkraft inom den existerande industrin. Produkternas kvalitet och deras inkomstelasticitet (dvs de-

ras marknadstillväxt) är antagligen en väl så viktig förklaring till företagets tillväxt som att de har en konkurrenskraftig kostnadssituation. En historisk eftersläpning i utslagningen av mindre konkurrenskraftig produktion kan förklara både en svag spontan exporttillväxt och en hög importelasticitet.

Det är också lätt att inse att takten i strukturomvandlingen på längre sikt inte behöver bli lägre av att förändringar skjutits upp något eller några år. Trots sitt mycket förmånliga kostnadsåge är det därför inte märkvärdigt att man i England upplever sig ha problem med låga vinster och bristande konkurrenskraft. Under den nu pågående anpassningen till EG är det alldeles speciellt naturligt att tidigare dolda behov av strukturförändringar kommer upp till ytan.

Följverkningar av ökad offentlig konsumtion

De mått B-E ställer upp för att illustrera hur den skattefinansierade delen av ekonomin fått tränga undan marknadsdelen är i den publicerade artikelversionen svårtolkade. Mig tycks det som de blandar samman produktion och efterfrågan på ett otillfredsställande sätt. Den produktion som inte är marknadsstyrd understiger i de flesta länder 20 procent. Den efterfrågan som baseras på skatter och offentliga avgifter, dvs offentlig konsumtion och transfereringar, är betydligt högre — i Sverige ca 50 procent av BNP till faktorpris. Sätts den senare efterfrågan i relation till all produktion exklusive offentlig produktion erhålls en kvot som vid en ökning av offentlig produktion för offentlig konsumtion stiger genom *såväl* en höjning av täljaren *som* en sänkning av nämnaren. Förändringar kommer därigenom mycket kraftigt till uttryck. Detta kan i och för sig vara illustrativt, men vad kvoten egentligen säger är inte speciellt lätt att begripa.

Ökningen av offentlig konsumtion har enligt B-E orsakat löneinflation, minskade investeringar inom marknadssektorn och en nedgång i betalningsbalansen. De bägge första av dessa påståenden är, sett som ett principiellt problem, helt obero-

ende av hur snabbt utvecklingen faktiskt gått i Storbritannien, antagligen sanna. Det tredje tror jag är felaktigt.

Det är naturligtvis förenat med stora metodologiska svårigheter att bena ut vad som blivit effekterna av en snabbt stigande offentlig konsumtion. Jämförelsenormen är en helt annan ekonomisk utveckling. Åtminstone en restriktion bör dock kunna läggas in för ett sådant hypotetiskt alternativt förlopp, nämligen att den totala sysselsättningen bör bli ungefär densamma. Det innebär att någon annan form av efterfrågan hade behövt fylla utrymmet efter den offentliga konsumtionen. I första hand faller då alternativet på den privata konsumtionen. Detta skulle, utöver att ha stimulerat marknadsproduktion för de egna hushållen, emellertid också ha medfört ökad importefterfrågan och nettoeffekten på betalningsbalansen torde ha blivit negativ.

Jämförelse med utvecklingen i Sverige

Jag har i annat sammanhang diskuterat dessa problem för Sveriges vidkommande (Bröms [1974]). Min tes har då varit att den förhållandevis snabba ökningen av offentlig konsumtion och offentlig sysselsättning varit en nödvändig förutsättning för att Sverige under 60-talet lyckades upprätthålla sin i internationell jämförelse mycket höga lönekostnadsnivå. Genom en snabb vridning i efterfrågeriktningen mot importsnål offentlig konsumtion blev det möjligt att av bytesbalansskäl acceptera snabb utslagning inom industrin. Hade inte den offentliga konsumtionen ökat så snabbt skulle takten i strukturuomvandlingen behövt bli lägre och industrins lönsamhet högre.

Den offentliga sektorns tillväxt bidrar således, som B-E säger, till löneinflation och en lägre produktionstillväxt inom industrin. Den medför också — som de också säger — en snabbare genomsnittlig produktivitetstegring inom industrin. Men med största sannolikhet blir under denna process bytesbalansen starkare än under ett alternativt utvecklingsförlopp där privat marknadsefterfrågan får ge

nerera den sysselsättning som skapas inom den offentliga sektorn.

Ökad offentlig sysselsättning *kan* mycket väl fungera som ett medel att dölja bytesbalanskonsekvenserna av en svag exportutveckling utan att man behöver ta konsekvenserna i form av devalvering eller långsammare lönestegring. Därmed inte sagt att den ökande offentliga konsumtionen *bör* ses på det sättet. En jämförelse mellan den senaste långtidsutredningens alternativ är på denna punkt belysande. Dess alternativ II med en snabb ökning av offentlig konsumtion tillåter att industrisysselsättning slås ut i en betydligt snabbare takt än i alternativet I där den privata konsumtionen växer snabbare.

Långsammare offentlig konsumtionstillväxt i framtiden?

Hur ser då prognosen för Sverige ut? Min gissning är att Sverige — trots alla hurtiga pårop i sysselsättningsutredningen och på andra håll — går in i en period med en långsammare offentlig konsumtionstillväxt. Att den procentuellt blir långsammare än under 60-talet är närmast av naturlags nödvändighet på grund av att den absoluta storlek som den offentliga konsumtionen nu nått. Men också i absoluta tal tror jag att sysselsättningsökningarna i den offentliga sektorn framöver kommer att bli lägre än under det senaste decenniet. Den enda reservation jag vill ge prognosen gäller att den förutsätter en normal konjunkturuppgång för exporten senast 1977 (Bröms—Virin [1976]).

Anledningen är att vi nått ett stadium där det blir mycket svårt att ytterligare höja skatterna. Inte minst de stora åtaganden som samhället gjort på transfereringssidan har fört upp skatterna till en nivå där ytterligare höjningar kommer att möta ett kraftigare motstånd än vi varit vana vid. Långtidsutredningens skatte kalkyl förefaller mig knappast genomförbar. Skälet varför större skattehöjningar inte förefaller realistiska är i sin tur att vi nått det stadium när skärpningar i inkomstbeskattningen måste få sin tyngdpunkt snarare under än över genomsnittsinkomsten, och detta vare sig de kallas arbetsgivaravgifter eller in-

komstskatt. Den enda skatt med höjningsmarginal är momsens men det kommer heller inte att bli populärt.

Med prognosen om en relativt långsammare offentlig konsumtionstillväxt i Sverige än i övriga Europa följer också att vi i relativt högre grad kommer att få lita till tillväxt inom industrin. Sannolikt förutsätter detta en successiv sänkning av det svenska lönekostnadsläget i förhållande till omvärlden. Klara tendenser i bägge dessa avseenden kunde avläsas för de första åren av 70-talet. Av delvis speciella omständigheter bröts denna utveckling 75/76, men det brottet blir nog inte bestående. Det vore dock en fördel om en naturlig anpassning av den

svenska kostnadsnivån kunde ske utan devalvering och med därav följande inflation.

Referenser

- Bröms, J., [1974], *Valutakurs och internationell konkurrenskraft*, Sveriges Industriförbund
- Virin, O., [1976], *Problem i LU — sänkt tillväxt?*, Sveriges Industriförbund.
- Eliasson, G., [1971], *Diagnos på 70-talet*, Sveriges Industriförbund
- Panić, M., [1975], "Why the UK's Propensity to Import is High", *Lloyds Bank Review*
- Pratten, C. F., [1975], "A Comparison of the Performance of Swedish and U K Companies," *stencil*, Cambridge University