

VILLY BERGSTRÖM

Devalveringens politiska ekonomi

Det har blivit en slags myt i den svenska debatten att det inte går att genomföra lyckade devalveringar. I själva verket har Sverige vid ett par tillfällen under det

gångna halvsekleet genomfört framgångsrika devalveringar — framgångsrika i den meningen att de skapat betingelser för ett gynnsamt ekonomiskt förlopp därefter. Däremot finns det inga exempel — åtminstone inte före april i år — på misslyckade devalveringar.

Den berömda expansionspolitiken av märket Wigforss-Myrdal-Ohlin omedelbart efter socialdemokratins maktövertagande 1932 genomfördes i en ekonomisk miljö präglad av en kraftig devalvering. Sverige hade — i likhet med Storbritannien — lämnat guldmyntfoten 1931. Därefter följde ett par år av flytande växelkurs intill den sk pundspikningen 1931. Grovt kan man ange den genomsnittliga

Fil lic VILLY BERGSTRÖM är t f professor i nationalekonomi vid Uppsala universitet. I sin forskning har han huvudsakligen varit inriktad på problem i svensk ekonomisk politik med särskild hänsyn till kapitalbildningsfrågorna. Han är sedan flera år medlem av SNS Konjunkturråd.

devalveringen av kronan därigenom till 25 procent.

Utan denna drastiska depreciering, som sannolikt ledde till en undervärdering av kronan, skulle försöken till en expansiv budgetpolitik ha hämmats av underskott på bytesbalansen.

Den andra stora devalveringen, som också blev framgångsrik, genomfördes 1949 efter ett par, tre år av underskott på bytesbalansen och avtappning av valutareserven. Återigen följde Sverige pundet i en nedskrivning, så att dollarkursen ökade med över 40 procent. Många bedömare anser att den svenska kronan därigenom blev klart undervärderad, vilket i sin tur skulle ha skapat förutsättningar för en 15 års period av relativt snabb inflation och relativt snabba lönestegringar i Sverige.

Sverige var devalveringsmoget

Sverige blev under förra året återigen devalveringsmoget. Det allvarligaste stabiliseringspolitiska problemet har enligt gängse beskrivning varit vårt relativa höga kostnadsläge, vid rådande valutakurser, och därav försvagad konkurrenskraft.

Även om denna beskrivning är riktig bör man ha klart för sig att bytesbalansunderskotten, den ackumulerade utländska upplåningen och det nuvarande upplåningsflödet endast i ringa mån är ett symptom på det försämrade kostnadsläget. I stället har externbalansen hittills mest präglats av den djupa konjunkturedgången i vår omvärld som medförde en drastisk sänkning av världshandeln 1975, och som västvärlden ännu ej hämtat sig ifrån.

Det är därför väsentligt, när man diskuterar vårt nuvarande ekonomiska läge, att hålla isär efterfrågesidan från kostnadssidan. Till stor del är vår ackumulerade utländska upplåning ett resultat av den ambitiösa sysselsättningspolitik som förts här i landet. Vi har upprätthållit ett relativt högt kapacitetsutnyttjande genom att låta inhemsk efterfrågan expandera under en extrem lågkonjunktur i världsekonomin.

Det är viktigt att slå fast tesen att utländsk upplåning kan vara både ofarlig och rationell. Det är den underliggande konkurrenskraften som är viktig. Upplåningen är hittills mest ett uttryck för en politik, som inte tillåtit massarbetslöshet att breda ut sig i vårt land.

Vore det så, att vi kunde se framför oss en successiv anpassning av det relativa kostnadsläget inom ett par, tre år skulle utlandsskulderna och det fortsatta inlåningsflödet under ytterligare några år därför te sig bagatellartade. En fördubbling eller tredubbling av de samlade utlandsskulderna skulle vara försvarbar.¹

Men vår förlorade konkurrenskraft medför väsentligare problem än bytesbalansunderskotten. Vid nuvarande valutakurser — även efter devalveringen i april — kommer exportboomen i högkonjunktturen att bli svag. Allt talet om strukturer och strukturproblem är ett uttryck för detta. Det relativa kostnadsläget har orsakat onödigt många nedläggningar. Anläggningar som vid "riktigare" valutakurser i flera år kunnat lämna en viss kapitalersättning förmår inte med nuvarande kostnadsnivå täcka rörliga kostnader. Kapitalavgång och rationaliseringar, som skulle ha spritts ut över flera år vid "riktigare" valutakurser, kommer nu över oss med koncentration i tiden till 1977—78.

Om man kunde tänka bort det politiska läget skulle en devalvering med ca 15 procent ha tätt sig som en rimlig ekonomisk åtgärd. Devalveringen är över-

¹ Vi kommer att vid slutet av innevarande år ha utländska skulder motsvarande ungefär 10 procent av BNP. Räntebelastningen blir omkring 1 procent av BNP eller omkring 3,5 procent av exportens värde. Det kan jämföras med våra två grannländer Danmark och Norge. Båda länderna har en utlandsskuld på ungefär 25 procent av BNP. Det talas ofta om Danmarks sjuka ekonomi men Norge betraktas inte som särskilt krisdrabbat. Skillnaden består naturligtvis däri, att den danska ekonomin har svag konkurrenskraft jämfört med den norska. Norrmännen har nämligen lånat för att finansiera en kapitalbildning, vilken kommer att generera exportintakter som mer än val tackar ranteutgifterna. Skulderna i den nationellaushållningen har balanserats av en växande tillgångssida.

lägsen en sänkning av arbetsgivaravgiften, därför att den förändrar priset på den konkurrensutsatta sektorns produkter relativt den skyddade sektorns.

En devalvering vid fullt resursutnyttjande skulle medföra överföring av resurser från den skyddade sektorn till exportindustrin och den importkonkurrerande industrin. Man har därför anledning att vänta sig att devalveringen, genom relativprisets förändring, tenderar att koncentrera stimulans- och expansionseffekten till exportindustrin och den importkonkurrerande sektorn.

Vid en kraftig devalvering — säg 15 å 20 procent — som kunde beräknas inom en relativt snar framtid få en tillräckligt expansiv effekt för att sluta kapacitetsgapet, gäller det att motverka tendensen till ökad inhemsk efterfråga, som följer av exportens multiplikatoreffekt på inkomstbildningen och den likviditetsökning som följer av ökade valutaintäkter. I ett sådant läge skulle en momshöjning ha varit rimlig för att motverka den inhemska absorptionen och frigöra resurser för exportindustrins och den importkonkurrerande industrins expansion.

Åtstramningen är överdriven

Det deflationspaket som nu har fogats till en relativt liten devalvering kan inte motiveras med behovet av resursöverföring. Nettoresultatet torde bli ett minskat resursutnyttjande av produktionsresurser som redan är underutnyttjade. Talet om att vi måste "dra åt svängremmen" därför att vi "levt över våra tillgångar" är ett uttryck för omedelbar oro för de nuvarande underskotten på bytesbalansen och vår utländska skuldsättning. Tanken är att Sverige nu skall bedriva den ekonomiska politik som de stora OECD-länderna bedrev 1974—75, nämligen dra ned inhemsk efterfrågan genom att minska främst på den privata konsumtionen och därmed på importen.

Den sammanlagda effekten av regeringens sk paket från början av april torde bli en sänkning av efterfrågan och ökad arbetslöshet, vilket antagligen är just vad som eftersträvas. Exportens pris-

elasticitet är relativt begränsad på ett års sikt och devalveringens expansiva effekt torde i stort sett motverkas av den efterfrågedämpning som momshöjningen medför. Ovanpå den politiken läggs sedan neddragningen av den offentliga efterfrågan och av byggnadsverksamheten.

Härigenom kommer bytesbalansen onekligen att förbättras, men det kommer att ske till priset av arbetslöshet. Den inhemska efterfrågeåtstramningen lösgör inte heller resurser som behövs i exportindustrin eller i den importkonkurrerande industrin. Utan någon neddragning av den inhemska efterfrågan skulle det ha funnits ett industriellt expansionsutrymme på 10 procent, kanske 15 procent utan någon ökning av industrins resursinsats.

Genom efterfrågeåtstramningen blir det alltså fråga om en förbättring av vårt lands externbalans, som inte har med ökad konkurrenskraft att göra utan med minskad efterfrågan och ökad arbetslöshet. Eftersom det finns expansionsutrymme i näringslivet för flera kvartal av normal konjunkturuppgång blir konklusionen att momshöjningen och åtstramningen har som enda uppgift att dämpa regeringens ångest inför den statliga upplåning i utlandet, som den själv stått fadder för.

Kan en borgerlig regering devalvera framgångsrikt?

Man kan inte tvivla på att en devalvering, även utan överdriven åtstramning, förbättrar konkurrenskraften och externbalansen i dagens läge. Däremot kan man tvivla på möjligheterna att genomföra en devalvering utan kompenserade löneökningar, och därmed på möjligheten att genom en devalvering *varaktigt* förbättra vårt kostnadsläge. Det är i den problematiken Joges artikel mynnar ut.

På kort sikt torde en åtstramning av inhemsk efterfrågan knappast märkbart bidra till att förbättra vår konkurrenskraft. Produktivitetsökningen är svag i näringslivet, vinsterna är pressade och på strategiska delar av arbetsmarknaden finns det alltsedan hösten tendenser till

öppen arbetslöshet. En hemmagjord sänkning av resursutnyttjandet för att ytterligare försvaga arbetsmarknaden kan därför knappast bidra till att hålla nere kostnadsutvecklingen under kommande avtalsperiod.

En "svältkur" skulle däremot få långsiktiga effekter på kostnadsläget om det funnes politiska förutsättningar att under en följd av år hålla fast vid den. Men då väljer man en väg som är förenad med betydande välfärdsförluster och materiella förluster. Det är väl dessutom otänkbart att någon regering skulle vilja föra in Sverige på en deflationistisk politik och långsiktigt skifta ned sysselsättningsambitionerna mot en öppen arbetslöshet på 3 å 4 procent i stället för 1,5 å 2,5 procent?

Huruvida devalveringen kommer att misslyckas genom att utlösa kompenserande löne- och prisstegringar har därför mer att göra med det politiska klimat i vilket devalveringen genomförs. Givet omöjligheten av en långvarig svältkur är det viktigare för politikens framgång att den i någon mån sanktioneras av opposition och fackföreningsrörelsen än att läget på arbetsmarknaden är mer eller mindre svagt. Det förefaller i det läget utmanande av den nuvarande regeringen, att utan någon form av uppgörelse med

socialdemokratin och fackföreningsrörelsen devalvera kronan. Men skulle det ha funnits förutsättningar för en sådan uppgörelse?

Det är knappast troligt att SAP under sitt första år i opposition radikalt skulle vilja underlätta regerandet för de borgerliga partierna och därmed öka utsikterna för dem att få förlängt mandat. Socialdemokratinns vällovlige syfte är att göra den borgerlige regeringstiden så kort som möjligt.

När det gäller fackföreningsrörelsen — LO — var inte utsikterna ljusare. Bitterheten är stor och utbredd inom LO efter valrörelsen. En uppgörelse skulle ju betyda att de facklige ledare, som beskrevs som ett hot mot den svenska demokratin, skulle "skriva på" en inkomstpolitisk uppgörelse, som sänker reallönerna och omfördelar inkomster från löntagare till kapitalägare. De facklige ledarna skulle garantera ett inkomstpolitiskt paket (till nackdel åtminstone för de sysselsatta) efter att ha sett en skattepolitisk omläggning till nackdel för de inkomstsvaga grupper i samhället, som facket främst värnar om.

En svår situation

Det som beskrivits ovan är politiska realiteter som möjligen kan beklagas, men som man har att räkna med: Den borgerlige regeringen hade små möjligheter att framgångsrikt bygga under devalveringen genom en inkomst-, transfereerings- och skattepolitisk uppgörelse.² Den har försatt sig i en svår situation. Ekonomiska realiteter talade för en devalvering, mer än dubbelt så stor som den faktiskt genomförda, men det är knappast möjligt för en regering med politisk förankring främst i över- och medelklassen och med svag politisk förankring i de tunga arbetarleden att sänka reallönerna och omfördela inkomsterna från löntagare till kapitalägare.

² Det kanske kan kasta något ljus över de restriktioner den ekonomiska politiken för närvarande är underkastad genom att se på liknande villkor under vilka den socialdemokratiska regeringen arbetade. Socialdemokratin tvingades till reträtter eller underlat att genomföra reformer, som partiet stod bakom, därför att starka intressegruppers beteende lade hinder i vägen. Var och en kan sakert erinra sig skatteförslag och ansatser till reformer för förmögenhets- och maktutjämning, som bemöttes med det bjudande argumentet att kapitalbildningen skulle hotas. Kapitalets räntabilitet i vår omvärld har legat som en slags exogent given restriktion på socialdemokratinns makt- och fördelningspolitik. Inom dess ramar har politiken fått lov att bedrivas. Kapitalflykt och investeringssvikt har utgjort de hotfulla konsekvenserna av att överskrida restriktionen.