

## Vägar till ökad välfärd

*Erik Lundberg granskar Särskilda Näringspolitiska Delegationens betänkande. Den stora förtjänsten med betänkandet är, enligt Lundberg, att grundproblemen i den svenska ekonomin tas upp till en rak diskussion, där man inte väjer för det politiskt omöjliga. Han efterlyser dock en mera systematisk hotbild av vart utvecklingen är på väg idag.*

Det betänkande som Särskilda Näringspolitiska Delegationen nyligen lagt fram är ett ganska unikt betänkande och detta i flera hänseenden. Utredningen har klarat uppdraget att "förutsättningslöst och efter egen bedömning" gå igenom det svenska näringslivets huvudsakliga problemområden på mindre än ett år. Skrivningen av huvudtexten på över 200 sidor har gått ännu mycket snabbare och därtill kommer fem värdefulla expertbilagor. Delegationen har inte varit bunden av begränsande direktiv utan kunnat välja problemområden fritt enligt egna kriterier på väsentlighet. Begreppet "förutsättningslöst" är egentligen meningslöst men kan i detta fall – med hänsyn till betänkandets faktiska innehåll – tolkas som "fördomsfritt" särskilt vad beträffar synen på de politiska möjligheterna att i praktisk ekonomisk politik tillämpa framförda förslag.

### Bred problemorientering, men kortfattad analys

Det gäller att läsa skriften på rätt sätt, dvs "förutsättningslöst", och inte starta läsandet med fel förväntningar. Vad man får är en enormt vid problemtäckning från sedvanliga ekonomiska problemställningar gällande betingelser för tillväxt och produktivitet, anpassning till internationella konkurrensbetingelser och interna strukturförändringar till frågor om offentliga sektorn, beskattning, innovationsprocesser, forskning och teknisk utveckling, utbildning, skolor och betyg. Det är alltså frågan om ofantliga områden och det är helt igenom ytterst väsentliga problem som tas upp till be-

handling. Men följden blir naturligen att analyserna kring varje problemområde blir kortfattad och ofta får karaktären av antydningar eller försäkringar om att det förhåller sig så som utredningen hävdar. Det blir nästan aldrig fråga om "kringsnack", förmodanden att det eventuellt kan vara tvärtom eller reservationer för osäkerhet i bedömningen. Skrivningen är för det mesta klar och direkt riktad på slutsats och rekommendation. Det skulle enligt min mening vara fel att klaga över bristfällig analys eller frånvaro av alternativa lösningar. Den stora förtjänsten med detta betänkande är i stället just att raden av för svensk ekonomisk utveckling strategiska problem tas upp till öppen, rak diskussion, där utredarna inte väjer vare sig för brist på kunskap, eller för till synes politiskt omöjliga förslag. De låter inte texten belastas av vetenskapliga samvetsbetänkligheter.

Den breda problemorienteringen är betänkandets styrka. Tack vare välgjorda, ofta provocerande formuleringar av slutsatser får läsaren stark stimulans till eget ställningstagande och kritisk sovrning. Man kan bara hoppas att raden av väsentliga frågor gällande den svenska ekonomins utvecklingsbetingelser, som här tas fram, väcker seriös både politisk och vetenskaplig debatt. Risken finns dock att betänkandet utsätts för enkelt råskäll och misstänkliggörande för dess liberala, marknadsorienterade synsätt från den ena sidan och lika enkelt lovprisande från andra sidan. Låt mig göra ett försök att stimulera en produktiv debatt genom att ta upp några rent ekonomiska problemställningar, som syns väsentliga för budskapet. Mitt dilemma är att jag har stor sympati för delegationens allmänt liberala synsätt och i regel också vill instämma i slutsatser och politikrekommendationer, men ofta reagerar mot ibland alltför enkel och ensidig analys av sammanhangen.

### Systematisk hotbild

Jag saknar en genomarbetad hotbild av

vart samhällsutvecklingen är på väg med nuvarande tendenser och politikriktning som den allvarliga bakgrunden till delegationens rekommendationer. Det finns i och för sig gott om spridda observationer och varningar, men det hade varit värdefullt om delegationen hade sammanställt en mera systematisk hotbild gällande det system vi är på väg att sladda in i. Hur raden av snedvridningar, som nya attityder, skatter, subventioner, lönepolitik, inflation m m medför, hela tiden pareras med nya statliga ingrepp, hur allt detta successivt för oss in i ett nytt system som till slut eventuellt hotar både välfärd och individuell frihet.

Det finns speciellt ett väsentligt element i denna hotbild som jag saknar, nämligen företagares, successivt förändrade ställning och funktionssätt. I stället för den "vinstmaximerande" företagaren, som styr efter lönsamhet, håller hårt på effektivitetskrav, tar initiativ och risker, får vi under ovan antydda utvecklingstendenser alltmer av en mjukare förhandlande typ, som kan tala väl med fack och departement, strävar efter att hålla sysselsättningen uppe på bekostnad av lönsamheten men med stöd av statliga medel. Jag tror att en systematisk analys av ifågavarande tendenser och av funktionsförmågan hos ett "fond-socialistiskt" system skulle ge en utmärkt kontrastrelief till delegationens kraftfulla plädering för annan färdriktning för att söka vägar tillbaka till en mer effektivt fungerande marknadsekonomi.

### Effektiva marknadshushållning

I betänkandet finns det mycket av förträffligt formulerade tankar om metoder och vägar att få marknadshushållningen att fungera bättre: genom höjd flexibilitet, ökad motivation och starkare incitament för företagare och löntagare, större rörlighet hos produktionsresurserna, mer av decentraliserade initiativ ifråga om nystartande av företag och innovationer osv. Det finns en positiv framtidsstro i delegationens syn på möjligheterna att mobilisera våra potentiella arbets- och kunskapsresurser och sedan få dem väl använda. Ett av de svåraste hindren

för en ny färdriktning är den stora och växande offentliga sektorn och dess finansiering med alltför höga direkta skatter och avtrappande sociala transfereeringar. Till det värdefullaste i betänkandet hör en omsorgsfull penetrering av möjligheterna att decentralisera delar av den offentliga sektorn (genom avgiftsfinsansiering) och därigenom både låta individernas "verkliga" behov av offentliga tjänster komma till uttryck och möjliggöra en radikal sänkning av den direkta inkomstskatten. Fanfaren högst 50% marginalskatt är en fräck och välkommen utmaning (faktiskt densamma som SNS'konjunkturråd lanserade på lika svaga grunder).

Det finns nästan inga reservationer till delegationens tro på marknadsekonomins potentiella funktionsförmåga. Man nämner då och då en rad målkonflikter – bla med hänsyn till inkomst- och förmögenhetsfördelning – men problematiken analyseras inte närmare. Det talas om hur ineffektivt nuvarande skatte- och subventionssystem är med hänsyn till ett inkomstutjämningsmål. Men detta argument räcker inte som argument för att motivera en radikal sänkning av marginalskatterna, införa avgiftsbeläggning på sjukvårdstjänster, öka lönespridningen osv. Inte ens tron på den sk Laffereffekten, dvs att en, tack vare skattesänkningen, möjlig extra ökning i BNP blir ett övertygande argument. Jag tycker att delegationen i stället kunde ha varit ännu mer fränt uppriktig och sagt: Låt oss acceptera ökade inkomstklyftor (efter skatt), men givetvis hålla en minimumstandard på hygglig nivå. Sverige har gått alldeles för långt i egaliseringssträvanden. Kompensationen skall främst ske genom bredare yrkesinriktad utbildning och ökad rörlighet, som gör det möjligt för folk att klättra bättre i en brantare inkomststege. Då kan man på längre sikt nå mer av utjämning i det väsentliga hänseende som gäller "livsinkomsterna".

### Oundvikliga imperfektioner

Lite mer av kritiska reflektioner rörande oundvikliga imperfektioner i varje sy-

stem av marknadshushållning skulle ha prytt betänkanudet. Priser och vinster ger ju osäkra och ibland felaktiga signaler om hur arbets- och kapitalresurser skall disponeras för framtida behov. Vi har ju goda exempel från 70-talet på hur pris- och vinstsignaler under högkonjunktur-åren lett till överkapacitet på en rad områden med efterföljande strukturkriser ("svincyklar"). Man kan visserligen hävda att felet inte låg i marknadssystemet som sådant utan i en inflatorisk och snedvridande ekonomisk politik. Detta är givetvis riktigt men inte hela sanningen. Det finns svåra problem kring marknadshushållningens effektivitet – även vid "perfekt" ekonomisk politik. Och en sådan politik får vi aldrig. Så problemställningen gäller funktionssättet vid imperfekt marknadshushållning under betingelser av mycket ofullkomlig finans- och penningpolitik. Det blir lite svårare att argumentera för mer av decentraliserad marknadshushållning när realistiska ofullkomligheter skall beaktas. Men enligt min mening ändå inte särskilt svårt när jämförelse skall göras med rådande utvecklingstendenser mot ett fondsocialistiskt system.

Delegationens problemställning gäller i första rummet hur marknadshushållningens effektivitet kan höjas genom rader av åtgärder, inte minst genom att reducera skattefinansieringens snedvridande effekter. Det gäller också – som delegationen framhåller (sid 65) – att resurspriserna anpassas så att sysselsättning och kapitalanvändning blir någorlunda optimal. Jag vill anföra ett exempel på funktionsstörning som delegationen inte berör annat än indirekt.

Jag tänker på en "bias" i den svenska ekonomin där kostnaden för nyanställning av arbetskraft drivits upp (genom arbetsgivaravgifter, skatter, Åmanlagar), medan lånefinansieringskostnaden (genom räntepolitik och inflation) hålls orimligt låg. Har inte detta förhållande bidragit till en onödigt hög rationaliserings- och robotiseringstakt och en uppdrivning av sysselsättningsproblemen (i synnerhet för ungdomen)? Jag är medveten om existensen av svårbedömbara in-

cidensproblem (betr arbetsgivaravgifterna). Men vi ser resultat ifråga om sysselsättningssvårigheter, hög rationaliseringstakt och tendenser till hoppresade vinstmarginaler.

### Lönsamhet och tillväxt

Detta leder in på frågan varför delegationen inte är mer konkret beträffande behovet av ökad lönsamhet som nödvändigt villkor för effektiv marknadshushållning. Man talar upprepade gånger om nödvändigheten av förbättrad lönsamhet men ger aldrig något mått, vilket på ett egendomligt sätt kontrasterar mot konkretion på andra områden (t ex ifråga om marginals kattens höjd). Men i bilaga 5 finner man en mer precis formulering, som går ut på att det lönsamhetsmål som LU 78 uppställt för industriföretagen i genomsnitt måste betraktas som alltför låg för att nå den nödvändiga expansionen av produktion och investeringar. Detta skulle betyda krav på en genomsnittlig räntabilitetsnivå som kanske skulle komma att ligga nära "övervinst-åren" (1973–74) och därmed än mycket högre vinster inom de mest expansiva branscherna. Det är synd att utredningen är så vag på denna punkt.

Osäkerheten om innebörden i delegationens syn på lönsamhet och tillgång på riskkapital ökar när man läser om önskemålet att tillförseln av eget kapital till företagen borde kunna ske i väsentligt högre grad genom aktieemissioner än som hittills varit fallet (sid 156). Betyder detta att kraven på lönsamhet kan hållas lägre (än ovan antytts)? Hur ser sammanhangen ut? Det hjälper inte mycket att framställa fromma önskemål om aktiemarknadens breddning. Här har delegationen försummat att ta hänsyn till den ingående prövning av dessa problem som finns redovisade i Kapitalmarknadsutredningen, framför allt i Torsten Carlsons bilaga om tillgången på riskkapital.

Overhuvudtaget vållar avsnitten om kapitalmarknad och tillgången på riskviligt kapital en viss besvikelse. Man finner här ett polemiskt skrivsätt riktat mot den förvirrade behandlingen av kapitalbristproblematiken i den allmänna debat-

ten (och i Kapitalmarknadsutredningen). Utredningens bidrag till att klargöra frågan är inte originell. Bristproblematik kan "i princip" (en sorts reservation?) alltid hänföras till "felsatta priser" som i betydande grad kan bero på utformningen av skattesystemet; "i princip" skulle problemet falla bort om "alla räntor i landet släpptes" (sid 151). Underligt nog diskuteras inte restriktioner med hänsyn till kapitalrörelser och det internationella ränteläget. I andra sammanhang ställer delegationen in vår problematik i ett internationellt sammanhang.

En bärande synpunkt i betänkandet gäller det övergripande målet om tillräckligt hög tillväxttakt. Endast under dessa villkor kan en rad välfärds mål tillgodoses, olika målkonflikter hållas tillbaka, sysselsättningsmålet tillgodoses, strukturomvandlingar underlättas osv. Delegationen räknar med möjligheten att hålla en tillväxttakt på 2-4% per år, sålunda ungefär lika med de tre procent som LU 78 förutsätter som långsiktig trend i sitt optimistiska huvudalternativ, sedan återhämtning till rimligt kapacitetsutnyttjande skett.

LU 78 innehåller nästan ingenting om de ekonomisk-politiska och institutionella betingelserna för en så pass gynnsam utvecklingstakt. Dessa betingelser kan man sålunda i stället finna redovisade och diskuterade i föreliggande betänkande. Den fundamentala frågan blir då: om en betydande del, ja kanske nästan alla de reformer och förslag som utredningen innehåller, inte hinner eller

kommer att genomföras, får vi då väsentligt lägre tillväxt, stagnation eller to m sänkning i välfärdsstandarden (som anförda hotbilder antyder)? Eftersom man kan vara ganska pessimistisk beträffande en snar och effektiv kursomläggning (i synnerhet i fall av ett regimskifte) skulle prognosen bli dyster.

Det hade varit bra om utredningen hade varit lite mer precis ifråga om tidsperspektiven både ifråga om verkningar av försämrade tillväxtbetingelser och effekter av reformförslagen. Man får komma ihåg att den näringspolitiska delegationen satsar på mer långsiktiga perspektiv än långtidsutredningarna. Det optimistiska alternativet enligt LU 78 kan med en hel del tur bli verklighet 1983 men ändå gäller delegationens larmsignaler för samhällsutvecklingen på längre sikt. Som jag fattar innebörden i betänkandet bör den radikala omläggningen av den ekonomiska politikens inriktning -- inklusive raden av konkreta förslag -- ske inom en nära framtid för att successivt skapa den positiva ekonomiska, tekniska och sociala miljö, som är nödvändig betingelse för ett fortsatt framåtskridande efter 1983.

Erik Lundberg  
Bromma

#### Referenser

"Vagar till ökad välfärd" *Betänkande av Särskilda Näringspolitiska Delegationen*. DsJU 1979:1, Liber Förlag, Stockholm.